

**DUE DATE SLIP****GOVT. COLLEGE, LIBRARY**

KOTA (Raj )

*Students can retain library books only for two weeks at the most*

BORROWER S No	DUE DTATE	SIGNATURE

# श्रम समस्यायें एवं समाज कल्याण

(Labour Problems and Social Welfare)

लेखक

आर० सी० सक्सेना

एम० ए०, बी० ए० (जानते), पो-एच० डी०

अवकाश प्राप्त प्रोफेसर, मानवशास्त्र,

रीजनल इंजीनियरिंग कालिज, कुरुक्षेत्र

भूतपूर्व अध्यक्ष, अर्थशास्त्र विभाग,

मेरठ कालिज, मेरठ ।

---

भारत सरकार द्वारा उपलब्ध कराये गये रियायती मूल्य के कागज पर मुद्रित

---

प्रकाशक

के० नाथ एण्ड कम्पनी,

पुस्तक प्रकाशक, निकट कोनवाली, मेरठ—२ (उ० प्र०)

प्रकाशक :

फान्ती नाथ गुप्ता

स्वामी,

के० नाथ एण्ड कम्पनी,

मेरठ ।

प्रथम सस्वरण, विसम्बर ...	१६६०
द्वितीय सस्वरण, सितम्बर .	१६६२
तृतीय सस्वरण, जनवरी .	१६६६
चतुर्थ सस्वरण, जनवरी ...	१६६६
पञ्चम सस्वरण, अप्रैल ...	१६७६
षष्ठम सस्वरण, ... ..	१६८१—८२
सप्तम सस्वरण, ... ..	१६८४—८५

लेखक द्वारा सत्यापिकार सुरक्षित

मूल्य रुपए

Rs 594 85

मुद्रक :

मुसोला प्रिन्टर्स, मेरठ ।

एव

गुप्ता प्रिन्टिंग प्रेस,

मेरठ ।

परमपूज्य पिताजी  
स्वर्गीय प्रोफेसर विश्वेश्वर चरण लाल  
को  
सादर समर्पित



## सप्तम् हिन्दी संस्करण की भूमिका

यह प्रसन्नता की बात है कि श्रम समस्याओं पर मेरी इस पुस्तक का विद्यार्थियों तथा अध्यापकों द्वारा उसी प्रकार स्वागत हुआ, जिस प्रकार कि इस विषय पर मेरी अंग्रेजी पुस्तक का हुआ है, जिसके अब तक चौदह संस्करण प्रकाशित हो चुके हैं।

इस पुस्तक का पिछला हिन्दी संस्करण, जो कि १९८१ में प्रकाशित हुआ था, यद्यपि दो वर्षों की अवधि में ही समाप्त हो गया था, किन्तु मेरे सर्वोत्तम प्रयासों के बावजूद, यह पुस्तक अब से पहले सशोधित न की जा सकी जिसका मुझे हार्दिक खेद है तथा छात्रों, अध्यापकों एवं विद्वानों से मैं इसके लिए क्षमा प्रार्थी हूँ। हिन्दी के इस संस्करण की माँग निरन्तर आती रही है और इस सम्बन्ध में मुझे अनेक पत्र भी प्राप्त हुए हैं तथा शुक्रान आये हैं। इस सप्तम् संस्करण की तैयारी में मैंने उन सभी सुझावों का विनोद रूप से ध्यान रखा है।

कुछ महत्वपूर्ण विषयों (उदाहरणतः, श्रमिक प्रबन्ध सहयोग, अनुशासन सहिता, आचरण सहिता, शिमावन-निवारण विधिविधि, प्रशस्ति में श्रमिकों का भाग तथा औद्योगिक विराम सन्धि प्रस्ताव आदि) का परिशिष्ट 'ग' में तथा यथास्थान अन्यत्र उल्लेख किया गया है।

पुस्तक के सप्तम् संस्करण में नवीनतम तत्व एवं जाड़े परिशिष्ट घ में दिये गये हैं। बिलम्ब होने के कारण पुस्तक में प्रत्येक अध्याय में सशोधन नहीं हो सका है, इस अभाव को परिशिष्ट 'घ' में पूरा किया गया है। पाठकों से निवेदन है कि नवीनतम तत्वों के लिये परिशिष्ट घ को देखें।

इस बात का भी हम सम्भव प्रयास किया गया है कि पुस्तक में छपाई सम्बन्धी कोई त्रुटि न रहने पाये। इस संस्करण में प्रकाशक दम्पति श्री कान्ती नाथ गुप्ता ने भी भारत सरकार से रियासती मूल्य का वागद प्राप्त करने तथा पुस्तक की शीघ्र एवं उच्च स्तर की छपाई के लिए व्यक्तिगत रचि लेकर जो अथक प्रयास किये हैं, उसने लिये अ हार्दिक श्रेयवाचक के पात्र हैं।

आशा है पुस्तक का यह नवीन संस्करण पाठकों के लिये पहले से अधिक उपयोगी सिद्ध होगा। मैं यह भी स्पष्ट कर देना उचित समझता हूँ कि श्रम समस्याओं पर मैंने इस पुस्तक अथवा इसके अंग्रेजी संस्करण के अतिरिक्त अन्य कोई पुस्तक नहीं लिखी है।

## प्रथम हिन्दी संस्करण की भूमिका

प्रस्तुत पुस्तक 'लेबर प्रोब्लम्स एण्ड सोशल वेल्फेयर' नामक मेरी अंग्रेजी पुस्तक का अनुवाद है। अनेक भारतीय विश्वविद्यालयों में हिन्दी भाषा ही अब अधिवाधिरूप में शिक्षा का माध्यम होती जा रही है। विद्यार्थियों, अध्यापकों तथा अन्य पाठकों की यह निरन्तर माग रही है कि मैं अपनी अंग्रेजी पुस्तक का हिन्दी संस्करण भी प्रकाशित करूँ। अंग्रेजी पुस्तक की लोकप्रियता के विषय में मुझे कुछ नहीं कहना है। आठ वर्षों में ही उसके आठ संस्करण प्रकाशित हो चुके हैं और सभी क्षेत्रों में उसका काफी स्वागत किया गया है। इसके निम्न में विद्यार्थीगण, अध्यापकों, विभिन्न समाचार-पत्रों व पत्रिकाओं और प्रमुख व्यक्तियों (जैसे—स्व० डा० एल० सी० जैन तथा श्री बी० बी० गिरी, राज्यपाल रेरेल) का आभारी हूँ जिन्होंने मेरी अंग्रेजी पुस्तक की प्रशंसा की है। मैं आशा करता हूँ कि मेरी हिन्दी पुस्तक भी वैसी ही उपयोगी सिद्ध होगी जैसा इस विषय की मेरी अंग्रेजी पुस्तक सिद्ध हुई है।

अंग्रेजी पुस्तक का हिन्दी अनुवाद करने में हिन्दी के प्रामाणिक व उपयुक्त शब्दों की समस्या प्रायः सामन आती है। इस पुस्तक में यथासम्भव मैंने उन शब्दों का प्रयोग किया है जो कि भारत सरकार की पारिभाषिक शब्दावली की अर्थाशान्न विशेषज्ञ समिति ने स्वीकार किये हैं जिनका मैं कई वर्षों से सदस्य भी हूँ।

इस पुस्तक का अनुवाद मैं मुझे काफी समय लगा है। बीच-बीच में अंग्रेजी पुस्तक का संस्करण की माग के कारण मैं अनुवाद के कार्य की ओर अधिक ध्यान नहीं दे पाया हूँ। यह हिन्दी संस्करण कुछ सीधता में ही प्रकाशित किया जा रहा है। इस कारण इस संस्करण में कहीं-कहीं त्रुटियाँ आ गई हैं जो ठीक नहीं हो पाई हैं। मुझे आशा है कि पाठकगण हमारे लिये मुझे क्षमा करेंगे। अगले संस्करण में भाषा शब्दावली तथा छपाई की जो त्रुटियाँ होंगी उन्हें दूर करने का प्रयत्न करूँगा।

इस संस्करण की तैयारी और अनुवाद में मुझे अनेक व्यक्तियों का सहयोग मिला है तथा सहायता प्राप्त हुई है। इस सम्बन्ध में श्रीमती शोक्ला स्वमेता, श्री सुरेन्द्र निगम तथा कुमारी प्रीति सारसेना के नाम विशेष उल्लेखनीय हैं। इनके अतिरिक्त श्री मन्गीप्रसूमा गुप्ता, श्री हर्षकुमार जैन, श्री पी० के० जैन, श्री राजेन्द्र पाठक, श्री सुरेन्द्र पाठक, श्री राजेन्द्र बसल, श्री राजकुमार त्यागी, श्री परमहंस लाल मेहता तथा श्री राजकुमार गुप्ता ने भी अनेक रूपों से सहायता की है। श्रीमती शकुन स्वमेता, कुमारी हेम स्वमेता, श्री बलराजबारायण तथा वरुण, अजनी व इन्दु का सहयोग भी प्रशंसनीय रहा है। मैं इन सबका आभारी हूँ।

मेरठ

आर० सी० सक्सेना

दिसम्बर, १९६०

## अंग्रेजी पुस्तक के प्रथम संस्करण की भूमिका

श्रम आज वा एक मुख्य विषय है। औद्योगिक प्रणाली और देश के भावी आयोजित विकास के लिये श्रम की महत्ता को सवने स्वीकार किया है, परन्तु इस विषय पर काफी अस्पष्टता है। प्रकाशित सूचनाओं की बहुलता के कारण कई बार जनता में श्रम समस्याओं को ठीक-ठीक समझने के स्थान पर भ्रम ही उत्पन्न हो जाता है। अतः विभिन्न श्रम-समस्याओं को स्पष्ट रूप से समझने की अत्यधिक आवश्यकता है।

भारत के लगभग सभी विश्वविद्यालयों में श्रम-समस्याएँ एवं समाज कल्याण अध्ययन का विषय है। स्नातकोत्तर कक्षाओं में अधिकतर विद्यार्थी इस विषय का अध्ययन कर रहे हैं। एक ऐसी पुस्तक की आवश्यकता काफी समय से अनुभव की जाती रही है जिसमें श्रम समस्याओं का विषय में विस्तारपूर्वक सूचनाएँ, सभी विचार तथा तथ्य और आँकड़े प्राप्त हो सकें। इस विषय पर जो कुछ साहित्य मिलता भी है वह या तो सरकार द्वारा प्रकाशित बड़ी-बड़ी रिपोर्टें हैं अथवा श्रम विषय के विभिन्न रूपों पर विशिष्ट अध्ययन हैं। साधारण छात्रों और साहित्य को पाना बठिन हो जाता है। परिणामस्वरूप, विद्यार्थी या तो अध्यापक से प्रार्थना करते हैं कि कक्षा में कुछ नोट्स दे दिये जायें अथवा परीक्षा के दृष्टिकोण से अपना अध्ययन कुछ विशेष प्रश्नों तक ही सीमित रखते हैं। इस प्रकार श्रम समस्याओं का गम्भीरता पूर्वक अध्ययन करने का प्रयत्न किया जाता।

प्रस्तुत पुस्तक इस कठिनाई को दूर करने के लिये लिखी गई है। पुस्तक में इस बात का प्रयत्न किया गया है कि श्रम विषय से सम्बन्धित तथ्य और विचारों को उचित दृष्टिकोण से प्रस्तुत किया जा सके। इस बात की ओर विशेष ध्यान रखा गया है कि पुस्तक की विषय-सामग्री को इस प्रकार प्रस्तुत किया जाये कि विद्यार्थियों को श्रम-समस्याओं पर विचार करने और अधिक अध्ययन करने की प्रेरणा मिले। महत्वपूर्ण समस्याओं के संक्षेपिक आचार का भी विश्लेषण किया गया है। अतः मैं इस बात का दावा नहीं करता कि इस पुस्तक में कोई मौलिक सामग्री प्रस्तुत की गई है। जो भी तथ्य और विचार दिये हैं वे विभिन्न रिपोर्टों, पत्रिकाओं समाचारपत्रों तथा विषय से सम्बन्धित विशिष्ट व ख्याति प्राप्त लेखकों के लेखों और पुस्तकों से लिये गये हैं। सत्य तो यह है कि स्नातकोत्तर कक्षाओं के लिये तैयार किये गये नोट्स के आधार पर इस पुस्तक को तैयार किया गया है। अतः कई स्थानों पर सरकारी रिपोर्टों तथा ख्याति प्राप्त लेखकों के लेखों का पुस्तक में उपयोग

किया गया है। (अंग्रेजी की पुस्तक के परिशिष्ट D' में ऐसी सभी किताबों की सूची दी गई है जिनसे इस किताब के लिखने में सहायता मिली है)। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-मण्डल के प्रकाशन, रायल श्रम आयोग तथा श्रम आयोग तथा श्रम अनुमन्त्रान समिति की रिपोर्टें, 'इण्डियन नेवर टेंपर बुक', टी० राधानमन मुन्जी की पुस्तक "इण्डियन वर्किंग क्लास" तथा श्री० एन० अग्रवान की पुस्तक "इण्डियन नेवर प्रोब्लम्स" का विशेष रूप से इस सम्बन्ध में उल्लेख किया जा सकता है। मैं इन सभी प्रकाशनों तथा अन्य पुस्तकों के प्रति, जिनका नाम सूची में दिया गया है, आभार प्रदर्शित करता हूँ। इंग्लैण्ड की श्रम समस्याओं के लिये मैसर्स जी० टी० एच० कोल तथा रिचर्डसन की पुस्तकें बहुत उपयोगी सिद्ध हुई हैं।

श्रम समस्याओं में रुचि मुझे १९२६ से हो रही है। जब अपने बड़े भाई श्री एच० सी० सक्सेना, आई० ए० एन० के निर्देशन में जा उस समय पंजाब विश्वविद्यालय, लाहौर में लक्नगर व, मैं उस विषय का एम० ए० में किया था। उस वर्ष पश्चान् पिछले कई वर्षों से स्नातकोत्तर कक्षाओं का यह विषय पढ़ाने, तथा श्रम-विषयों पर अनुमन्त्रान का पर्यवेक्षण करने के कारण उस विषय पर मेरी रुचि सदा बनी रही है। उत्तर भारत के अधिकांश औद्योगिक और खनिज क्षेत्रों का स्वयं दृश्य का मुझे अवसर मिला है। उन मैं इस पुस्तक में नहीं ऐसी बात नहीं लिखी है जो मेरे व्यक्तिगत अध्ययन पर आधारित न हो या जिससे मुझे पूर्ण विश्वास न हो।

इस पुस्तक के लिखने में मुझे कई विचारविषय, जैम—सर्वश्री गोपीचन्द्र हसन, वीरेश्वर न्यायी, ओ० पी० कुक्क्रेजा, आर० टी० जैन, बी० डी० शर्मा आदि ने कई रूपों में सहायता की है। इन सबको मैं धन्यवाद देता हूँ "प्रो० पी० सी० मायूर, प्रो० ए० एम० गर्ग और प्रो० एम० के० मुन्जी के सहयोग तथा "डा० के० के० शर्मा ने इस पुस्तक में जो रुचि दिखाई है उसने लिये मैं अपना आभार प्रदर्शित करता हूँ "प्रो० नन्दलाल भटनागर, अध्यक्ष, अर्थशास्त्र विभाग, मेरठ कांद्ज का आभार प्रकट करने के लिये मेरे पास उपयुक्त शब्द नहीं हैं। इस किताब का लिखना का विचार सर्वप्रथम प्रो० भटनागर ने ही दिया था और इस वर्ष तो उनका यह आदेश मिला गया था कि मैं इस किताब को पूर्ण कर दूँ। उनके स्नेह और प्रोत्साहन के कारण ही यह पुस्तक लिखी जा सकी है।

मेरठ

जनवरी, १९५२

आर० सी० सक्सेना

# विषय सूची

अध्याय

विषय

पृष्ठ

१—विषय-प्रवेश

१-२१

श्रम की विशेषतायें, श्रम सम्बन्धी समस्याओं की उत्पत्ति, श्रम अर्थशास्त्र की प्रकृति तथा क्षेत्र, भारतवर्ष में उद्योगों की प्रगति, सरकार की भूतपूर्व औद्योगिक नीति, कारखानों का विकास, उद्योग सम्बन्धी कुछ आँकड़े, प्राचीन भारत में श्रम-जीवी, वर्तमान समय की समस्यायें, श्रम नीति का विकास ।

२—भारतीय श्रमिकों में प्रवासिता

२२-३४

प्रवासिता का अर्थ, नगरों की जनसंख्या में वृद्धि, श्रमिक सम्भरण का उद्गम स्थान, प्रवासिता का स्वभाव, प्रवासिता के कारण, दुष्परिणाम, प्रवासिता के लाभ, उपसहारा, भावी नीति ।

३—औद्योगिक श्रमिकों की भर्तियों की समस्यायें *employment* ३५-७६

महत्त्व, प्रारम्भिक इतिहास, भर्तियों प्रणाली में मध्यस्थों का स्थान, मध्यस्थों के दोष, वर्तमान स्थिति और भविष्य, विभिन्न उद्योगों में भर्तियों की प्रणाली, ठेके के श्रमिक, ठेका श्रमिक (नियमित व उन्मूलन) अधिनियम १९७०, मोरखपुर श्रम संस्था, श्रमिकों का स्थायीकरण, भर्तियों की कुछ अन्य पद्धतियाँ, निष्कर्ष ।

रोजगार दफ्तर, उसकी परिभाषा, कार्य तथा महत्त्व, अन्य देशों में रोजगार दफ्तर, भारत में राष्ट्रीय रोजगार सेवा, ऐतिहासिक रूपरेखा, रोजगार दफ्तरों का संगठन, पंचवर्षीय योजनाओं में मुजाव, शिवाराव, समिति की रिपोर्टें, राष्ट्रीय रोजगार सेवा के कार्यों का मूल्यांकन, श्रमिकों की प्रशिक्षण व्यवस्था ।

४—अनुपस्थिति, श्रमिकावर्त तथा वेतन सहित छुट्टियाँ

७७

अनुपस्थिति, परिभाषा, उसकी व्यापकता, उसके प्रभाव, कारण, अनुपस्थिति को दूर करने के उपाय ।

श्रमिकावर्त, परिभाषा, उसके प्रभाव, मापने में कठिनाइयाँ, श्रमिकावर्त की व्यापकता, उसके कारण, श्रमिकावर्त को कम करने के उपाय ।

सवेतन छुट्टियाँ और अवकाश, छुट्टियों की आवश्यकता महत्त्व, भारतीय उद्योगों में छुट्टियाँ और अवकाश, सम्बन्धित

विधान, वर्तमान स्थिति, छुट्टियों की न्यूनतम संख्या, पवों पर छुट्टियाँ।

#### ५—भारतीय श्रमिक संघ आन्दोलन

६७-१३५

श्रमिक संघ की परिभाषा, विभिन्न मत, श्रमिक संघवाद का विकास, श्रमिक संघों के कार्य, श्रमिक संघों से हानि और लाभ, श्रमिक संघों का मजदूरी पर प्रभाव, श्रमिक संघों का विभिन्न रूप, उनके विकास के नियम आवश्यक तत्व।

भारतीय श्रमिक संघ आन्दोलन का इतिहास प्रारम्भिक इतिहास, आधुनिक श्रम संघों के विकास का इतिहास, संघ संबंधी आंकड़े, संघों की आय तथा व्यय, श्रमिक संघ विधान, श्रमिक संघों की मान्यता, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन तथा श्रमिक संघ श्रमिक संघों का आकार, भारतीय श्रमिक संघों का दोष और कठिनाइयाँ उपमहानगर और सजाव।

#### ६—इंग्लैंड में श्रमिक संघवाद

१३६-१४६

मध्ययुग में दस्तकारी श्रेणियाँ, आधुनिक श्रमिक संघों का विकास, संसद का विरोधी व्यवहार, संगठन कानून, श्रमिक संघों का प्रारम्भ, १८७१ का अधिनियम, टेम्पेल रेलवे कम्पनी और ऑसबोर्न के मुकदमे, युद्ध और संघ, वर्तमान स्थिति तथा संघों का संगठन, ब्रिटिश श्रमिक संघों की उपलब्धियाँ, श्रमसंघ प्रतिनिधि आन्दोलन, अन्य देशों में श्रमिक संघ, अन्तर्राष्ट्रीय श्रमिक संघ, भारत और इंग्लैंड के श्रमिक संघों की तुलना।

#### ७—भारतवर्ष में औद्योगिक विवाद

१५५-२५२

विवादों के मूल कारण, भारत में औद्योगिक विवादों का इतिहास, प्रथम विश्व युद्ध के पश्चात् औद्योगिक विवाद, १९२६ व १९३६ के पश्चात् विवाद, औद्योगिक विवाद सम्बन्धी आंकड़े, औद्योगिक विवादों का वर्गीकरण, प्रो० पीगू के विचार, औद्योगिक विवादों का कारण, हड़ताल का प्रभाव, हड़ताल करने का अधि-कार।

भारतवर्ष में औद्योगिक विवादों को रोकने और मुलझाने के उपाय, विवादों की रोकथाम, सत्तिशाली श्रमिक संघ और सामूहिक समझौते, मानिक-मजदूर समितियाँ, उनका महत्व और कार्य, उनके कार्यों में बाधाएँ, भारत में मानिक-मजदूर समितियाँ,

औद्योगिक विवाद और श्रमिकों की आर्थिक स्थिति, स्थायी आदेश, १९४६ का अधिनियम, अधिनियम में संशोधन, सुनाव ।

भारतवर्ष में औद्योगिक विवाद विधान, १९२६ का व्यवसाय विवाद अधिनियम, १९३४ व १९३८ के अधिनियम, १९३८ का सम्बंध औद्योगिक विवाद अधिनियम, युद्ध-काल में औद्योगिक विवाद विधान, १९४७ का औद्योगिक विवाद अधिनियम, उसमें किये गये १९७२ तक के विभिन्न संशोधन, राज्यों के अधिनियम, सन् १९४६ का सम्बंध औद्योगिक सम्बन्ध अधिनियम, १९४७ का उत्तर प्रदेश औद्योगिक विवाद अधिनियम, मध्य प्रदेश औद्योगिक सम्बन्ध अधिनियम, १९६०, औद्योगिक विवाद विधान की संक्षिप्त समीक्षा, कार्यान्वित करने की व्यवस्था, १९५० का श्रम सम्बन्ध विधेयक, पञ्चवर्षीय आयोजनाओं में औद्योगिक सम्बन्ध त्रिस्तरीय श्रम व्यवस्था, १९४७ का औद्योगिक विराम सन्धि प्रस्ताव, उसे लागू करने के लिये उठाये गये पग, १९६२ का विराम-सन्धि प्रस्ताव ।

सुलह तथा विवाचन पर टिप्पणी, समझौता विवाचन और मध्यस्थता, प्रा० पीगू के विचार, अवपीडक हस्तक्षेप, विभिन्न अधिनियमों में सुलह और विवाचन, सुलह व्यवस्था, अनिवार्य सुलह, विवाचन विधि, ऐच्छिक एवं अनिवार्य, श्री गिरि के विचार राष्ट्रीय श्रम आयोग के विचार तथा सिफारिशें, उपसंहार, समस्या का समाधान

#### ८—ग्रेट ब्रिटेन में औद्योगिक सम्बन्ध ।

२५३-२६७

सामूहिक सौदाकारी, इंग्लैंड में औद्योगिक विवाद और श्रमिक सघ, औद्योगिक विवादों के कारण, औद्योगिक विवाद सम्बन्धी विधान, विवादों के निपटारे का ऐच्छिक आधार, संयुक्त औद्योगिक परिषदें, मालिक मजदूर समितियाँ, मजदूरों को नियन्त्रित करने वाली व्यवस्था, राज्य द्वारा सुलह और विवाचन व्यवस्था, औद्योगिक शांति की स्थापना के लिये की गई व्यवस्था की प्रमुख विशेषताएँ, ग्रेट ब्रिटेन में अनुभव और भारत ।

#### ९—औद्योगिक श्रमिकों की आवास समस्या

२६८-३३२

आवास की महत्ता और आवश्यकता, जनसंख्या में वृद्धि, श्रमिकों के आवास की सामान्य दशायें, विभिन्न औद्योगिक केन्द्रों में आवास की दशायें, घुरी आवास व्यवस्था के परिणाम

आवास व्यवस्था की राजकीय योजनायें, सरकार की उपदान प्राप्त औद्योगिक आवास योजना, उसमें सशोधन, अन्य आवास योजनायें (निम्न आय तथा माध्यम आय वाले वर्गों एवं सरकारी कर्मचारियों के लिये), वीथीला खान व अन्न खान थमिकों के लिये आवास योजना, बम्बई तथा उत्तर प्रदेश में आवास योजनायें, उत्तर प्रदेश में चीनी मिल थमिकों के लिये आवास योजनायें, अन्य राज्यों में आवास योजनायें, वातान भ आवास व्यवस्था, थमिक सघों की आवास योजनायें, औद्योगिक आवास अधिनियम ।

आवास व्यवस्था और उसने उत्तरदायित्व का प्रदन, विराये की समस्या, आवास और स्थानीय निवास आवास और उद्योगों का वितरण, आवास सम्बन्धित कुछ समस्यायें, जंग—परिवहन, दूकानें, भूमि का नियतन व अभिग्रहण, वित्त की समस्या, गन्दी वस्तिधों की समस्या, गन्दी वस्तिधों में पर्यावरण सम्बन्धी सुधार, राष्ट्रीय थम आयोग की सिफारिशें पञ्चवर्षीय आयोजनाओं में आवास व्यवस्था, उपसंहार ।

### १०—ब्रिटेन में आवास समस्या :

३३३-३४५

समस्या की गम्भीरता, प्रारम्भ में आवासों का अनियोजित विनाश उत्पत्ति के प्रयत्न, गन्दी वस्तिधों की सफाई के लिए अधिनियम, १९०६ का अधिनियम, युद्ध-कालीन अवस्था, युद्ध के पश्चात् आवास निर्माण, १९१६ व १९२३ की योजनायें, १९२४ का ब्रिटेन अधिनियम, वर्तमान दशा, आवासों का प्रशासन, नगर तथा ग्राम नियोजन, आवास स्तर, वित्त व्यवस्था, सस्ते मकान, विरायों का नियन्त्रण, स्क्वैटर्लैण्ड तथा ओवरलैण्ड में आवास योजनायें, आवास व्यवस्था तथा अन्तर्राष्ट्रीय थम गठन ।

### ११—थम कल्याण का कार्य

३४६-४०६

थम कल्याण की परिभाषा और क्षेत्र, कल्याण कार्यों का वर्गीकरण, उनका उद्देश्य, भारत में थम कल्याण कार्यों की आवश्यकता, उनका उद्गम, सरकार द्वारा सम्पादित थम कल्याण कार्य, कारखानों अधिनियमों में कल्याण सम्बन्धी उपबन्ध, थम कल्याण विधियाँ, रेलवे तथा गन्दरगाहों आदि में थम कल्याण कार्य, महाराष्ट्र, उत्तर प्रदेश व उनमें चीनी कारखानों तथा पश्चिमी बंगाल एवं अन्य राज्यों में कल्याण कार्य, सरकार के कार्यों का आलोचनात्मक मूल्यांकन, मालिकों द्वारा कल्याण कार्य, विभिन्न उद्योगों में कल्याण कार्य, मूली वस्त्र में, जूट उद्योग में वानपुर में, इन्जीनिरिंग उद्योग में, कागज व गीमेट उद्योग आदि में, वातान में कल्याण कार्य, पोषण गानों में कल्याण कार्य, १९४० का अधिनियम, अन्न की



X

भारत में बीमारों की सेवा : इसकी वांछनीयता, इससे विचार की उत्पत्ति, प्रयोग के आधार पर की स्वास्थ्य बीमा योजना, १९४८ का कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम, इसका क्षेत्र, प्रशासन, वित्त तथा अंशदान, १९७५ में संशोधन, लाभ, अहंता की शर्तें, दूरी अधिनियम को लागू करने की तैयारियाँ तथा विपश्य, मालिकों की आपत्तियों पर विचार, योजना का कार्यान्वित हुआ, योजना का विस्तार क्षेत्र, केन्द्र, आयोजनाओं के सुझाव, इससे कार्यान्वयन में प्रतिकूलता, कर्मचारी राज्य बीमा योजना की समीक्षा, निम्न समितियों द्वारा कर्मचारी राज्य बीमा योजना की समीक्षा राष्ट्रीय भ्रम आयोग की सिफारिशें, उपसंहार, नाबिकों के लिए सामाजिक बीमा ।

*unemployment*

बरोजगारी बीमा, बरोजगारी के भूत कारण, बरोजगारी की सहायता देने की आवश्यकता तथा इससे निम्ने कुछ योजनाएँ, भारत में बरोजगारी सहायता प्रदान करने में बटिमाइमो, बरोजगारी बीमा, कुछ सुझाव, जरूरी छुट्टी और छुट्टी के समय क्षतिपूर्ति देने की व्यवस्था, कार्यकारी दम की रिपोर्ट, बरोजगारी सहायता निधि की योजना, बरोजगार गारंटी योजना ।

बुढ़ापरभा और निवृत्त सुरक्षा : इसकी आवश्यकता बुढ़ापरभा तथा निवृत्तता क्या है ? पेंशन की व्यवस्था, वर्तमान समय में प्रॉविडेंट फण्ड, पेंशन और अवकाश प्राप्त भव की व्यवस्था, १९५२ का कर्मचारी प्रॉविडेंट फण्ड अधिनियम, संशोधन, विधेय आरक्षित निधि, मृत्यु सहायता निधि, परिवार पेन्शन योजना, प्रॉविडेंट फण्ड योजना का विस्तार, आयोचनात्मक भूतकारन, बीमगा गानों में प्रॉविडेंट फण्ड और बोनस की योजनाएँ, आरक्षित और मृत्यु सहायता निधियाँ, सेवा-निवृत्ति और परिवार पेन्शन योजना, अग्रिम लाभ योजना प्रॉविडेंट फण्ड योजना अधिनियम १९५५, नाबिकों का प्रॉविडेंट फण्ड अधिनियम १९६६, आनुवंशिक भुगतान अधिनियम, १९७२; उत्तर प्रदेश तथा अन्य राज्यों में बुढ़ापरभा पेन्शन योजना । उत्तरजीवी पेन्शन, इसकी आवश्यकता और वांछनीयता । सामाजिक सुरक्षा की एक संयोजित योजना, उपसंहार ।

१३—अन्य देशों में सामाजिक सुरक्षा :

१५-५४

सेट सिस्टम में सामाजिक सुरक्षा, व्यवस्थापन युग में निर्माण

माना म श्रम बचाव काय, १९४६ का अधिनियम वातावरण की रक्षा को माना तथा अन्य माना म श्रम बचाव काय बचाव की रक्षा को माना म १९६१ का अधिनियम, नून तथा टाउनमाइन्ड की रक्षा म १९७० का अधिनियम श्रम रक्षा निधि अधिनियम मशीन बचाव कायों का आवाचनात्मक मूल्यांकन समाज सेवा मन्थनी गणराजिता आश्रित मघा द्वारा श्रम बचाव काय, श्रम रक्षा पर मानवाय गमिति ।

कल्याण कायों के कुछ विज्ञाप पहलू, कटींग गिगु गृह, मना रजन सुविधायें विनिता सुविधायें नहान धात का सुविधायें, शिक्षा की सुविधायें श्रमिक गिगु कायश्रम तथा बाह्य अनज की दूकानों की सुविधायें कुछ मुद्राय काय और उनका उत्तर दायित्व उपसहार ।

## १३-भारत म सामाजिक सुरक्षा

४०७-११४

सामाजिक सुरक्षा का अर्थ सामाजिक बीम की परिभाषा, उमर मुख्य तथ्य सामाजिक बीम बचावगायित बीम म अंतर, ध्यायगायित बीमा तथा सामाजिक मृदायता म अंतर, सामाजिक सुरक्षा का क्षेत्र तथा विभिन्न विधियों सामाजिक सुरक्षा र विचार की उचित जीव विभाग, भारत म दृग विचार की उत्पत्ति और विभाग भारत म श्रमिका र विष सामाजिक बीम की आवश्यकता विभिन्न विपत्तिया श्रमिका की सामाजिक दायें, सामाजिक बीम का नाम, उमरों विभिन्न व्यवस्थायें, भारत म सामाजिक बीम का नाम, उमरों विभिन्न व्यवस्थायें भारत म सामाजिक सुरक्षा की वर्तमान अवस्था ।

भारत म श्रमिका र विष धतिपूर्ति की व्यवस्था धतिपूर्ति की व्यापकता धतिपूर्ति र विष कुछ प्रारम्भिक व्यवस्थायें १९-३ का श्रमिक धतिपूर्ति अधिनियम, क्षेत्र धतिपूर्ति वान का अधिकार, धतिपूर्ति की रक्षा आश्रित धतिपूर्ति र विवरण अधिनियम का प्रस्ताव आवाचना म मूल्यांकन अधिनियम र मुख्य दाय, मुधार व मुद्राय, श्रमिक धतिपूर्ति और बीमा व्यक्तिगत चार (धतिपूर्ति बीमा) अधिनियम, १९६३ ।

भारत म मानव्य राशन र मानव्य रानीन नाम का महत्व राश्या म अधिनियम मानव्य राशीन नाम अधिनियम मानव्य रानीन नाम अधिनियम १९६१ उमर प्रस्ताव अधिनियम का आवाचनात्मक मूल्यांकन मानव्य रानीन नाम और बीमा ।

## अध्याय

## विषय

सहायता, दण्डलेट म सामाजिक सेवाओं पर व्यय, वैवरिज योजना के पूर्व निर्बन सहायता, वराजगारी बीमा, स्वास्थ्य बीमा, वृद्धावस्था पेंशन, आश्रित पेंशन, श्रमिक छतिपूर्ति, माणिकों की लाभ योजनाएँ, इन सब योजनाओं के दोष, वैवरिज योजना, इसकी आधारभूत विशेषताएँ तथा पूर्ण-धारणाएँ, वैवरिज योजना का क्षेत्र तथा अन्य उपपन्न और उसके अन्तर्गत अक्षदान की दर तथा लाभ, इसका आताचनात्मक मूल्यांकन, वैवरिज योजना का कार्यान्वित होना, वर्तमान स्थिति, पारिवारिक भर्त्ता, राष्ट्रीय बीमा, छति बीमा योजना, राष्ट्रीय सहायता, युद्ध पेंशन व राष्ट्रीय स्वास्थ्य सेवा, समाज कल्याण की अन्य व्यवस्थाएँ ।

सोवियत रूस में सामाजिक बीमा प्रणाली, अमरीका में सामाजिक सुरक्षा व्यवस्था, आस्ट्रेलिया में सामाजिक सुरक्षा व्यवस्था, अन्य देशों में सामाजिक सुरक्षा की व्यवस्था और भारत में उसके लागू होने की सम्भावना ।

१४—कार्य की दशाओं, कार्य के घण्टे, आदि :

५४३-६०६

कार्य की दशाओं की महत्ता, कार्य करने की दशाओं का क्षेत्र, विभिन्न रूप, सन् १९४८ का कारखाना अधिनियम तथा इसके उपपन्न, विभिन्न उद्योगों में कार्य की दशाएँ, दशाओं में मुद्धार करने के मुद्दाव, दौजातप, पेशाव-घर, पीने का पानी, विश्राम स्थल, दुर्घटनाओं की रोकथाम, रिकार्ड से सगीत की व्यवस्था, उपसहार ।

कार्य के घण्टे, उनको नियन्त्रित करने का महत्व, कारखाना अधिनियमों द्वारा निर्धारित कार्य के घण्टे, भारतीय उद्योगों में प्रचलित कार्य के घण्टे, खानों, रेलों, बागान तथा अन्य श्रेणियों (दुकानों वाणिज्य संस्थानों, मोटर यातायात, आदि) के श्रमिकों के कार्य के घण्टे, कार्य के घण्टों की आलोचनात्मक व्याख्या, काम के घण्टे और राष्ट्रीय सामान, विधायक मध्यान्तर और अल्प विराम ।

पारी प्रणाली, इसकी आवश्यकता, विभिन्न रूप, परस्पर-व्यापी पारियाँ, रात्री पारियाँ धर्म समय विस्तार ।

राजगार की कुछ दशाएँ, श्रमिकों की श्रेणियाँ, सेवा काल, नये श्रमिक का आगमन या अभिस्यापन, पदोन्नति, स्थानान्तरण, अनुशासन की समस्या ।

विवेकीकरण अर्थात् मुक्तिकरण, परिभाषा, इसके गुण एवं दोष, भारतीय उद्योगों में विवेकीकरण, भारत में विवेकीकरण के खमरे, मुद्दाव, उत्तर प्रदेश के उद्योगों में विवेकीकरण, उपसहार ।

परिभाषा, असल तथा नगद मजदूरी, मजदूरी अदायगी की पद्धतियाँ, प्रा० पीगू के विचार, मजदूरी का मिद्वान्त, जीवन निर्वाह सिद्धान्त, जीवन-स्तर सिद्धान्त, शोषाधिकारी सिद्धान्त, मजदूरी निधि सिद्धान्त, सीमान्त उत्पादकता का सिद्धान्त, टोमिंग का मजदूरी सिद्धान्त, मजदूरी की माँग और पूर्ति का सिद्धान्त, आधुनिक दृष्टिकोण ।

भारत में मजदूरी समस्या का महत्व, भारत में मजदूरी की दूरी का अध्ययन, फँसट्री उद्योग, रान, चागान परिवहन एवं सम्बाद वाहन, चन्दरगाह नगरपालिका, नाविक, आदि श्रमिकों की मजदूरी तथा आय । न्यूनतम मजदूरी, इसकी वाछनीयता, इसके उद्देश्य न्यूनतम मजदूरी निश्चित करने में कठिनाइयाँ, भारत में न्यूनतम मजदूरी की समस्या, १९४८ का न्यूनतम मजदूरी अधिनियम, इसके मशोधन, इसका कार्यान्वित होना, अधिनियम का आलोचनात्मक मूल्यांकन, आदर्श सिद्धान्त, यदि श्रमिकों के नये न्यूनतम मजदूरी तथा इसकी वाचाएँ ।

उचित मजदूरी की समस्या, उचित मजदूरी के बारे में विभिन्न विचार, पर्याप्त न्यूनतम एवं उचित मजदूरी, उचित मजदूरी कैसे निश्चित की जाये, उद्योग का भुगतान क्षमता, उत्पादकता तथा लागत से सम्बन्धित मजदूरी की समस्या, उचित मजदूरी और आधार वर्ष की समस्या, मजदूरी निश्चित करने की व्यवस्था, १९५० का उचित मजदूरी विधेयक, पञ्चवर्षीय आयोजनाएँ तथा मजदूरी ।

मजदूरी अन्तर और मजदूरी का समानीकरण, समानीकरण की आवश्यकता, विभिन्न उद्योगों में मजदूरी का समानीकरण, समान कार्य के लिये समान मजदूरी, पुरुषों एवं स्त्रियों की मजदूरी, मजदूरी और निर्वाह मर्च ।

मजदूरी अदायगी का तरीका, १९३६ का मजदूरी अदायगी अधिनियम व १९५७ व ६८ में मशोधन, सामान्य पारिश्रमिक अधिनियम १९७६, मुख्य उपग्रन्थ, मजदूरी में से कटौतियाँ, अधिनियम का विस्तार तथा प्रशामन इसका कार्यान्वयन तथा सीमाएँ, चीन में अदायगी, वानम आयोग, चीन में अदायगी अधिनियम १९६५ ।

राष्ट्रीय श्रम आयोग की सिफारिशें, मजदूरी नीति ।

भारत में लाभ सहभाजन योजना, लाभ सहभाजन का

## अध्याय

## विषय

अर्थ, इसकी वाछनीयता, इसमें बाधाएँ, उपसहार, अमिक सह-साझेदारी, भारत में लाभ सहभाजन के विचार का विराग, १९४८ की लाभ सहभाजन समिति लाभ सहभाजन का आलोचनात्मक मूल्यांकन ।

## १६—औद्योगिक श्रमिकों की ऋण-प्रस्तुता

७१२-७२२

ऋणप्रस्तुता की व्यापकता, विभिन्न औद्योगिक केन्द्रों में ऋण-प्रस्तुता, इसके कारण, दुष्परिणाम, समस्या को सुलझाने के उपाय, भजदूरी की कुर्बियों के विरुद्ध लिये गये पग, ऋण हेतु कारावास के विरुद्ध उपाय, ऋण अपाकरण के उपाय, औद्योगिक संस्थानों को घेरने के विरुद्ध उपाय, अधिनियमों का मूल्यांकन, उपसहार एवं सुझाव सहकारी ऋण ।

## १७—जीवन स्तर

७२३-७४४

जीवन स्तर की परिभाषा एवं अर्थ, जीवन स्तर को निर्धारित करने वाले तत्व, जीवन स्तर विषय प्रकार ज्ञात होता है, पारिवारिक बजट सम्बन्धी पृष्ठताछ, पृष्ठताछ की कठिनाइयाँ, पृष्ठ-ताछ के निष्कर्ष, व्याज की विभिन्न भेदें, उपसहार, विभिन्न जीवन-स्तर के कारण, निर्वाह खर्च सूचकांक, जीवन स्तर को ऊँचा उठाने के प्रयत्न, पुष्ट अन्य गुणाव, उपसहार ।

## १८—औद्योगिक श्रमिकों का स्वास्थ्य और उनकी कार्यकुशलता :

७४१-७७१

श्रमिकों के स्वास्थ्य की समस्या, असंतोषजनक स्वास्थ्य पर कुछ रिपोर्ट, सान्नी और बाधान में श्रमिकों का स्वास्थ्य, बुरे स्वास्थ्य के मुख्य कारण और उनको दूर करने के लिये सरकार के प्रयत्न, सुझाव, व्यवसायजनित रोग ।

श्रमिकों की कार्यकुशलता और उसका अर्थ, कार्य-कुशलता पर प्रभाव डालने वाले तत्व, कार्यकुशल श्रमिकों के लाभ, भारतीय श्रमिकों की कार्य-कुशलता, अकुशलता के कारण, तथा भारतीय श्रमिक वास्तव में कार्य कुशल है । गत वर्षों में कार्य अकुशलता की शिकायतों के कारण, उत्पादकता, परिभाषा, माप विभिन्न उत्पादकता प्रायोजनार्थ, राष्ट्रीय उत्पादकता परिपक्व सुझाव ।

## १९—भारत तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन

७७२-८०४

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का प्रारम्भ, इसके आधारभूत सिद्धान्त, इससे पूर्व अमिक दशाओं के लिए अन्तर्राष्ट्रीय नियमन इस संगठन का संविधान, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम कार्यलय, अन्तरग सभा,

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन सम्मेलन व अभिसमय बीर उगरी  
मिफारिशों, फिनाडेनफिया की धारणा, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन  
तथा संयुक्त राष्ट्र सच, संगठन की विभिन्न समितियाँ, इसका क्षेत्रीय  
श्रम सम्मेलन तथा एशियाई राज्य क्षेत्रीय सम्मेलन का महत्व  
तथा उनसे लाभ, भारत द्वारा अपनाय गये अभिसमय, अन्य अभि-  
समय का प्रभाव, अग्रे अभिसमय न अपनाय जान व कारण,  
अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का भारतीय श्रम विधान पर प्रभाव, श्रम  
आन्दोलन पर प्रभाव, संगठन के कार्यों का मूल्यांकन अन्तर्राष्ट्रीय  
श्रम संगठन व कार्यों में भारत का योगदान ।

## २०—भारत में श्रम विधान

८०५-८६०

श्रम विधान का सामान्य सर्वेक्षण—इतिहास, प्रथम  
विश्व-युद्ध व पश्चात श्रम विधान, राज्या में श्रम विधान, हाल व  
वर्गों में श्रम विधान ।

भारत में कारखाना विधान, प्रारम्भिक प्रयत्न, १८८१  
का प्रथम कारखाना अधिनियम, १८९१ का अधिनियम, १९११,  
१९२२ तथा १९३४ व कारखाना अधिनियम, १९४६ में कार-  
खाना अधिनियम में संशोधन, १९४८ में कारखाना अधिनियम  
तथा इसमें संशोधन, दमन मुख्य उपसब्ध, अनियन्त्रित कारखाना  
अथवा वायनाताओ व सम्बन्ध में विधान, बीड़ी श्रमिका के नये  
विधान भारत में कारखाना विधान का आगचात्मक मूल्यांकन ।

गाना में श्रम विधान, १९०३ का भारतीय गान अधि-  
नियम, १९५२ का भारतीय गान अधिनियम, १९५६ का गान  
(संशोधन) अधिनियम गाना व लिय अन्य विधान, १९३६ तथा  
१९४२ का वायना गान वचन तथा गुरुता अधिनियम ।

वागान श्रम विधान वागान व श्रमिक, उनसे निय  
आरम्भ में उठाय गये कुछ पग, १९७० का वाय क्षेत्र परावासी  
श्रमिक अधिनियम, १९४१ का वागान श्रमिक अधिनियम तथा  
उससे संशोधन ।

यातायात श्रम विधान, रेल्व श्रम विधान, १९३० में  
संशोधित १८६० का भारतीय रेल्व अधिनियम, १९५६ का रेलवे  
संशोधित अधिनियम न्यायाधीश राजाध्यक्ष का निर्वाचन निर्णय  
जहाज सम्बन्धी श्रम विधान, १९०३ का भारतीय व्यापारी जहाज  
अधिनियम, १९५८ का अधिनियम, गादी श्रमिक विधान आरम्भ  
में उठाय गये कुछ पग, १९४८ का गादी श्रमिक (रोजगार

विनियमन) अधिनियम, मोटर यातायात के धमिकों के लिये विधान १९६१ का मोटर यातायात धमिक अधिनियम ।

अन्य श्रम विधान दूरान और वाणिज्य सम्बन्धों के धमिकों के लिये विधान, अन्य अधिनियमों की ओर सकेत, १९४२ तथा १९५३ के सांख्यिकी अधिनियम, श्रम-जीवी पत्रकारों के लिये १९५५ का अधिनियम, श्रमजीवी पत्रकार (चेतन दर निर्धारण) अधिनियम, १९५८ तथा १९६२ में संशोधन, १९६१ का शिक्षता अधिनियम, व्यक्तिगत क्षति (मकदकालीन व्यवस्था) अधिनियम १९६२, विपरी वृद्धि कर्मचारी (काम की शर्तें) अधिनियम १९७६, अन्तर्राज्य प्रवासी-श्रमिक (रोजगार नियमन तथा काम की शर्तें) अधिनियम १९७६, भवन तथा निर्माण धमिकों व फिल्म उद्योग के लिये विधान ।

श्रम विधान का आलोचनात्मक मूल्यांकन, छोटे पैमाने के उद्योगों के लिये तथा अन्य विधान की आवश्यकता, औद्योगिक आवास अधिनियम तथा अन्य अधिनियमों की आवश्यकता, सुझाव, और उपसंहार ।

## २१—बाल तथा स्त्री श्रमिक .

८६१—८६४

बालों को रोजगार पर लगाने की समस्या, इंग्लैंड में बाल श्रमिकों की दशाएँ, बाल श्रम समिति बालों को रोजगार पर लगाने में वारण, बाल श्रमिकों की माना, बागान में बाल श्रमिक, नौकरानों में बाल श्रमिक, छानों में बाल श्रमिक अनियन्त्रित कारखानों आदि तथा कृषि में बाल श्रमिक, बाल श्रमिकों की कार्य करने की दशाएँ, उनकी मजदूरी, आय तथा कार्य घण्टे, १९३३ का बाल (श्रम अनुबन्ध) अधिनियम, अनुबन्धन के सम्बन्ध में स्थिति, १९३८ का बाल श्रमिक रोजगार अधिनियम, निष्कर्ष तथा सुझाव ।

उद्योगों में स्त्री श्रमिक, स्त्री श्रमिकों के रोजगार की समस्या, एक सर्वेक्षण के निष्कर्ष स्त्री श्रमिकों के कार्य की प्रकृति, स्त्री श्रमिकों की मजदूरी, उनकी आय तथा उनके लिये लाभ, स्त्रियों के लिये छानों के भीतर कार्य करने की समस्या, स्त्री श्रमिक तथा सामाजिक चातावरण, स्त्री श्रमिक तथा सच, राष्ट्रीय श्रम आयोग की सिफारिशें उपसंहार ।

## २२—भारतीय कृषि श्रमिक :

८६५—८६७

कृषि श्रमिकों की संख्या, कृषि श्रमिकों के प्रकार, कृषि-कार्यों की प्रकृति तथा रोजगार, कृषि श्रमिकों की दशाएँ, उनके कार्य घण्टे, कृषि में अपूर्ण रोजगार, कृषि श्रमिकों की मजदूरी, उनका जीवन-स्तर, उनकी श्रमप्रसन्नता, उनके मकानों की दशाएँ,

उनका संगठन, टृपि भूमि सुधार, कृषि श्रमिकों के नियम न्यूनतम मजदूरी, न्यूनतम मजदूरी का निर्धारण, सरकार द्वारा टृपि श्रमिक पूछनाछ, उनके परिणाम, धरार की समस्या, बन्धक मजदूर तथा (उन्मूलन) अधिनियम १९७६, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन तथा कृषि श्रमिक, कृषि श्रमिकों की दशाआ में उन्नति करने के कार्यक्रम, आयोजनाओं में उठाये गये पग, उपसंहार ।

### २३—श्रम और सहकारिता •

६३८—६५४

सहकारिता का अर्थ और उससे सिद्धान्त, संगठन के अन्य प्रकार तथा सहकारिता, सहकारिता से विचार का विकास, सहकारिता के अनेक प्रकार, विभिन्न देशों में सहकारिता आन्दोलन, सहकारिता के लाभ, भारत में सहकारी आन्दोलन का संक्षिप्त इतिहास, भारत में सहकारी आन्दोलन का दाय, सहकारिता आन्दोलन का ढाँचा, सहकारिता एवं श्रम, सहकारी उत्पादन, श्रम सह-माझेदारी समितियाँ, श्रम सहकारी कार्य समितियाँ, उनकी विशेषताएँ, उत्पादन सहकारिता एवं उद्योग, अन्य क्षेत्रों में सहकारिता, सहकारिता और श्रमिकों की ऋणशक्तता, सहकारिता और आवास, सहकारिता एवं बैंकिंग, उपभोक्ता सहकारी भण्डार, उपसंहार श्रमिकों के लिये सहकारिता का महत्व ।

### २४—श्रम प्रशासन

६५५—६६६

१९३५ का भारत सरकार अधिनियम, युद्ध-काल और उसके बाद से केन्द्रीय नियन्त्रण, युद्ध-काल में श्रम सम्मेलन, त्रिदलीय श्रम व्यवस्था, भारत सरकार का श्रम और रोजगार मन्त्रालय, राज्यों में श्रम प्रशासन, उत्तर प्रदेश में श्रम प्रशासन, वर्तमान नविधान में श्रम विषय, उपसंहार ।

### २५—पंचवर्षीय योजनाएँ और श्रम •

६६७—१०१८

अर्थ नीति का सिद्धान्त, आयोजना के विचार का विकास, आयोजना का अर्थ और उसकी परिभाषा, आयोजना के मुख्य आवश्यक तत्व, भारत में आयोजना के विचार का विकास, विभिन्न आयोजनाओं की मजिप्त रूपरेखा, भारतीय राष्ट्रीय आयोजना समिति, चम्पई आयोजना, जन आयोजना, गांधीवादी आयोजना, भारत सरकार की योजनाएँ, १९५० का आयोजना आयोग, चौथी आयोजना, प्रथम, द्वितीय व तृतीय पंचवर्षीय आयोजनाएँ, बाकि आयोजनाएँ, चतुर्थ पंचवर्षीय आयोजना, राज्यों की आयोजनाएँ, पाँचवी पंचवर्षीय आयोजना,



अध्याप

विषय

पृष्ठ

छठी पंचवर्षीय आयोजना, पंचवर्षीय आयोजनाओं में धर्म, आलोचनात्मक मूल्यांकन, उपमहार ।

परिशिष्ट (क)—उपभोक्ता तथा सूचकांक

१०१६-१०२८

सूचकांक का अर्थ तथा उसका महत्व, सूचकांक की निर्माण विधि, उपभोक्ता मूल्य सूचकांक तथा उनके दोष, भारत में उपभोक्ता मूल्य सूचकांक तथा उनके दोष, भारत सरकार की योजना, विभिन्न स्थानों के उपभोक्ता मूल्य सूचकांक ।

परिशिष्ट (ख)—बेरोजगारी

*unemployment*

१०२९-१०६६

बेरोजगारी का अर्थ व परिभाषा, बेरोजगारी पर विभिन्न विचार तथा उसके सिद्धान्त, बेरोजगारी के कारण, बेरोजगारी के प्रभाव, बेरोजगारी के उपचार, भारत में बेरोजगारी तथा उसके विभिन्न प्रकार, भारत में बेरोजगारी का विस्तार, विभिन्न अनुमान, बेरोजगारी के कारण दस को हानि, भारत में बेरोजगारी का उपचार, रोजगार और आयोजनाएँ, पूर्ण रोजगार की समस्या, मन्दी के काल तथा उसके प्रभाव का सामना करने के लिये मासिकी द्वारा उपाय, बेरोजगारी बनाम वन समय योजना ।

परिशिष्ट (ग) कार्मिक प्रबंध

१०७०-११२८

कार्मिक प्रबंध तथा मानवीय सम्बन्धों पर एक टिप्पणी ।

कार्मिक अथवा धर्म कल्याण अधिकारी के कार्य ।

अन्तर्कार्य प्रशिक्षण की योजना ।

कार्य अनुदेशन तथा कार्य-प्रणाली ।

शिक्षा चलाने का उन्मूलन ।

उद्योग में अनुशासन सहिता कार्यकुशलता और कल्याण कार्य सहिता ।

सचो की मायगता प्रदान करने के लिये शर्तें ।

आचरण सहिता ।

शिक्षागत निर्माण क्रियाविधि ।

धर्मिक-प्रबन्धक सहयोग ।

प्रबन्ध में धर्मिकों का भाग ।

औद्योगिक विराम सन्धि प्रस्ताव, १९६२ ।

धर्म के क्षेत्र में अनुसन्धान ।

राष्ट्रीय धर्म आयोग ।

परिशिष्ट (घ)—नवोत्तम तत्व एवं आंकड़े

११२९

परिशिष्ट (ङ)—

I—viii

पारिभाषिक शब्दावली ।

## श्रम अधंशास्त्र के सिद्धान्त के कुछ विषयों की सूची

(पृष्ठ कोष्ठक में देरितये)

श्रम की विशेषताये तथा श्रम समस्याओं की उत्पत्ति (१-३), श्रम-अधंशास्त्र की प्रवृत्ति तथा क्षेत्र (३-६), रोजगार हप्ततर (५८), श्रम की कार्यकुशलता (७४६), कार्य के घन्ट तथा राष्ट्रीय लाभांश (५७३-५७७) ।

औद्योगिक सम्बन्ध (क) प्रा० पीगू द्वारा औद्योगिक विवादों का वर्गीकरण (१६६), (ग) सामूहिक सौदारारी (२४६) (ग) मुलह विवाचन तथा मध्यस्थता (२३१), (घ) अवपीडन हस्त-क्षेप (Coercive Intervention) (२३४) गच्छित समस्या (२४४) ।

श्रम कल्याण (३४६), श्रमिक सह-साजिशारी (७०५), कामिक प्रदन्ध तथा मानवीय सम्बन्ध, विवकीकरण (५६०) । सामाजिक सुरक्षा (४०७), श्रमिक सपवाद (६८) । बराजगारी, बराजगारी तथा कम समय योजना । कार्य अनुदेशन तथा कार्य-प्रणाली ?

मजदूरी (क) उचित मजदूरी (६५६), (ग) मजदूरी अदायगी की पद्धतियाँ, प्रेरणात्मक व्यवस्थाये (६०७), (ग) राष्ट्रीय न्यूनतम मजदूरी (६६६), (घ) लाभ सहभाजन (७०३), (ङ) समयानुसार मजदूरी (६०७), (च) मजदूरी के सिद्धान्त (६१५), (छ) उद्योग की भुगतान क्षमता (६५८), (ज) पुरपो एव स्थियो की मजदूरी (६७७) ।

### श्रम की विशेषतायें (Peculiarities of Labour) :

उत्पत्ति के साधनों में श्रम को सदैव पृथक् और महत्वपूर्ण स्थान दिया गया है। कोई भी शारीरिक अथवा मानसिक कार्य जो आर्थिक दृष्टिकोण से किया जाता है, अर्थशास्त्र में 'श्रम' कहलाता है। श्रम का महत्व क्या है और उत्पादक तथा अनुत्पादक श्रम में क्या अन्तर है इस पर अर्थशास्त्रियों में सदैव मतभेद रहा है, जिसका उल्लेख करना यहाँ पर आवश्यक नहीं है, परन्तु यह निश्चित है कि कुशल श्रम के बिना उत्पादन सम्भव नहीं। श्रम उत्पादन के अन्य उपादानों (factors) से एक पुरातया भिन्न उपादान है और उसकी कुछ विशेषताओं के कारण ही समस्त देशों में श्रम सम्बन्धी अनेक समस्याएँ उत्पन्न हो गई हैं। श्रम एक जीवित तत्त्व है और यही अन्य उपादानों से इसकी भिन्नता का मुख्य आधार है। श्रम की प्रथम विशेषता यह है कि श्रम को श्रमिक से पृथक् नहीं किया जा सकता, अर्थात् श्रम बेचने के लिये श्रमिक को स्वयं उसी स्थान पर जाना पड़ता है जहाँ श्रम की मांग है। अतः वे परिस्थितियाँ तथा वातावरण जिसमें श्रमिक को कार्य करना पड़ता है, बहुत महत्वपूर्ण हैं। श्रम की दूसरी विशेषता यह है कि श्रमिक केवल अपना श्रम बेचता है परन्तु अपने गुणों का स्वामी स्वयं ही रहता है। अतः श्रम में निवेश (investment) अर्थात् श्रमिक की शिक्षा और कार्य-कुशलता, अर्थात् महत्वपूर्ण हो जाते हैं। तीसरी विशेषता यह है कि श्रम नाशवान् है। जो दिन बीत जाता है, वह फिर नहीं लौटता। श्रम को अन्य वस्तुओं की भाँति भविष्य के लिये संचय नहीं किया जा सकता, अर्थात् इसका संचित मूल्य शून्य है (It has no reserve price), जिससे श्रमिकों में प्रतीक्षा शक्ति का अभाव रहता है। परिणामस्वरूप श्रमिक में मालिक की अपेक्षा मोल-भाव करने की शक्ति कम होती है। चौथी, श्रम की मजदूरी कम हो जाने पर भी श्रम की पूर्ति तुरन्त कम नहीं की जा सकती। इस प्रकार, श्रम की पूर्ति में क्षीयतापूर्वक वृद्धि भी नहीं की जा सकती, क्योंकि बच्चों के पालन-पोषण में तथा श्रमियों को प्रशिक्षण देने में समय लगता है। अतः श्रम की मांग तथा पूर्ति में सन्तुलन शीघ्र स्थापित नहीं हो पाता। पाचवें, पूँजी, जो उत्पत्ति में श्रम का एक सहायक साधन है, श्रम की अपेक्षा अधिक उत्पादक है। श्रमिक आधुनिक मशीन की उत्पादन-शक्ति की समता नहीं कर सकता। अतः स्वतन्त्र अर्थव्यवस्था में पूँजी-पति राष्ट्रीय आय का, श्रमिक की अपेक्षा अधिक भाग ले जाते हैं। छठे, श्रम पूँजी

के समान गतिशील भी नहीं है। परिस्थिति, फैशन, आचार-विचार, प्रकृति और भाषा आदि में विभिन्नता होने के कारण मनुष्य विभिन्न स्थानों पर घूमने की अपेक्षा घर रहना ही अधिक पसन्द करते हैं। सातवें, यह बात भी ध्यान देने योग्य है कि धर्म उत्पादन का केवल उपादान या साधन मात्र ही नहीं है वरन् धर्म को उत्पादन का अन्तिम ध्येय (end) भी कहा जा सकता है। जीवन-स्तर, निर्वाह खर्च, निर्धनता आदि जो धर्म की, उपभोक्ता के नाते, आर्थिक समस्याएँ हैं वे धर्म अर्थशास्त्र का महत्वपूर्ण विषय हैं। इनके अतिरिक्त, यह बात भी महत्वपूर्ण है कि धर्मिक एक मानवीय साधन है और इस कारण न केवल आर्थिक धर्म, वे समस्त नैतिक तथा सामाजिक समस्याएँ, जिनका प्रभाव मानव पर पड़ता है, धर्म सम्बन्धी समस्याओं के अध्ययन में महत्वपूर्ण हों जाती हैं। इस प्रकार धर्म समस्याओं का अध्ययन आर्थिक, राजनैतिक, मनोवैज्ञानिक, सामाजिक, ताकिक, वैधानिक, ऐतिहासिक, प्रशासनिक आदि विभिन्न दृष्टिकोणों को ध्यान में रखकर करना चाहिये।

**धर्म-अर्थशास्त्र की प्रकृति तथा क्षेत्र**

(The Nature and Scope of Labour Economics) .

किसी भी विज्ञान (Science) की प्रगति उसकी उन शाखाओं के विकास से सम्बद्ध होती है जोकि उस विज्ञान के विद्यालय क्षेत्र के भिन्न-भिन्न विशिष्ट पहलुओं का अध्ययन तथा विश्लेषण करती हैं। अर्थशास्त्र चूँकि एक विज्ञान है, अतः उसकी भी यही स्थिति है। अर्थशास्त्र की अनेक शाखाएँ हैं, जैसे—कृषि अर्थशास्त्र (Agricultural Economics), मौद्रिक अर्थशास्त्र (Monetary Economics), औद्योगिक अर्थशास्त्र (Industrial Economics), परिवहन अर्थशास्त्र (Transport Economics) तथा धर्म-अर्थशास्त्र आदि। इस प्रकार, धर्म-अर्थशास्त्र (Labour Economics) अर्थशास्त्र के सामान्य स्वरूप का ही एक भाग है। धर्म-अर्थशास्त्र का सम्बन्ध, चूँकि मानवीय तत्त्व से है, अतः इसका महत्व दिन-प्रतिदिन बढ़ता ही जा रहा है।

धर्म-अर्थशास्त्र (Labour Economics) अर्थशास्त्र की वह शाखा है जो धर्म-समस्याओं का अध्ययन करती है ताकि उन समस्याओं के धारे में विस्तृत एवं विशिष्ट जानकारी प्राप्त हो सके। इस प्रकार, कहा जा सकता है कि धर्म-अर्थशास्त्र उस धर्म-बाजार (Labour Market) के समझन, व्यवहार तथा उसकी समस्याओं का अध्ययन करना है जोकि औद्योगीकरण के मार्ग पर आगे बढ़ती हुई अवस्था में अर्थशास्त्र के अर्थ-व्यवस्था (economy) में विद्यमान होता है।<sup>1</sup> ऐसी वे औद्योगीकरण की प्रक्रिया के बीच करना होता है। धर्म से सम्बन्धित अधिकांश समस्याएँ यद्यपि विद्वत् के लगभग सभी देशों में समान रूप से पाई जाती हैं किन्तु

1 Allan M. Carther & F. R. Marshall, Labour Economics, page 1.

इन समस्याओं के समाधान करने के तरीके विभिन्न देशों में भिन्न-भिन्न हैं और वह इस कारण क्योंकि समाधान के ये तरीके विभिन्न सिद्धान्तों पर आधारित होते हैं।

श्रमिकों, मालिकों तथा सम्पूर्ण समाज पर ये धर्म समस्याएँ गहरा प्रभाव डालती हैं। अतः इन समस्याओं का समाधान भिन्न-भिन्न दृष्टिकोणों, जैसे—आर्थिक, राजनैतिक मनोवैज्ञानिक, सामाजिक, ऐतिहासिक, प्रशासनिक एवं वैधानिक दृष्टिकोणों से होना होता है।

अतः श्रम-अर्थशास्त्र का अध्ययन विभिन्न दृष्टिकोणों के बीच तात्तमेल रखते हुए करना होता है। इसमें तो कोई सन्देह नहीं है कि श्रम अर्थशास्त्र का उद्देश सामान्य अर्थशास्त्र की एक विशिष्ट शाखा के रूप में हुआ है। किन्तु सामान्य अर्थशास्त्र से श्रम अर्थशास्त्र को पृथक् मानना स्वाभाविक तथा उचित नहीं कहा जा सकता। इसका कारण यह है कि श्रम बाजार सिद्धान्त (labour market theory) सामान्य बाजार सिद्धान्त (general market theory) का ही एक पहलू है और इसका निर्देशन भी उन्हीं नियमों द्वारा होता है जिनके द्वारा कि पूँजीवादी अर्थशास्त्र में अथवा भूशास्त्र में वीमल एवं वस्तु की मात्रा का निर्धारण होता है।

श्रमिकों का संगठन, बाजार में सामूहिक सौदाकारी, मजदूरी व रोजगार का सिद्धान्त, मानवशक्ति अर्थशास्त्र (Manpower Economics) तथा सरकारी नीति—ये कुछ ऐसे महत्त्वपूर्ण पहलू हैं जिन पर श्रम-अर्थशास्त्र को विचार करना होता है। श्रमिकों का मुख्य सम्बन्ध अपनी मजदूरी से, काम के घण्टे से, काम करने की दशाओं से तथा अपने रोजगार की सुरक्षा से होता है और इन बातों पर ही सम्पूर्ण श्रमिक वर्ग का वक्त्याण निर्भर होता है। दूसरी ओर, मालिकों का सम्बन्ध मुरदात कुछ ऐसी समस्याओं से होता है, जैसे कि श्रमिकों की भर्ती, उनका प्रशिक्षण (training) तथा उनकी मजदूरी की ऐसी दरों पर बनाये रखना जिससे कि उन्हें (मालिकों को) पर्याप्त लाभ मिल सके। इसके अतिरिक्त सरकारी नीति का सम्बन्ध श्रमिकों की प्रारम्भिक शिक्षा से तथा मजदूरी व मालिकों के बीच टकराव को रोकने से होता है। श्रम अर्थशास्त्र में इन सभी समस्याओं का विवेचन भिन्न-भिन्न दृष्टिकोणों से किया जाता है।

इस प्रकार कहा जा सकता है कि अध्ययन के निम्नलिखित क्षेत्र श्रम-अर्थशास्त्र की परिधि में आते हैं—(i) किसी विशिष्ट आर्थिक प्रणाली का संस्थागत ढाँचा, (ii) श्रम शक्ति और श्रम बाजार का आकार तथा गठन, (iii) श्रम—उत्पादन के एवं साधन के रूप में, अर्थात् श्रम की उत्पादितता व कार्यक्षमता, श्रमिकों की कार्य करने की दशाएँ, औद्योगिक सम्बन्ध, जीवन स्तर तथा राष्ट्रीय आय में श्रमिकों का भाग, (iv) श्रम सम्बन्धी जोखिम तथा समस्याएँ, (v) मजदूर संघों का अध्ययन,

(vi) समाज में थमिकों की स्थिति तथा दर्जा, और (vii) थम सम्बन्धी विधान। डा० बी० एन० गांगुली का यह मत है कि थम-अर्थशास्त्र को विभिन्न दृष्टिकोणों, वर्गों एवं क्षेत्रों के अनुशासन के एवं शास्त्र के रूप में मान्य किया जाना चाहिये।<sup>1</sup> इसका अध्ययन क्षेत्र व्यापक तथा इसकी विषय-मूची ठोस होनी चाहिए जिसमें निम्न विषयों का विरोध रूप में समावेश एवं विश्लेषण किया जाना चाहिए—(१) थम-अर्थशास्त्र के उच्च सिद्धान्त, (२) थम सम्बन्धी कानून, (३) वार्मिक प्रबन्ध एवं कार्य-मूल्यांकन के सिद्धान्त, (४) थम कल्याण के सिद्धान्त तथा व्यवहार, और (५) मजदूर सघों के प्रबन्ध के सिद्धान्त एवं व्यवहार।

थम-अर्थशास्त्र के दो भाग किये जा सकते हैं<sup>2</sup> सैद्धान्तिक (Theoretical) और संस्थागत (Institutional), और इन दोनों ही भागों के अन्तर को समझ लेना भी बड़ा उपयोगी है। सैद्धान्तिक भाग का सम्बन्ध आर्थिक व्यवहार के आदर्शों के निर्माण से है और मान्यताओं अथवा पूर्व-धारणाओं (assumptions) के विभिन्न स्वरूपों का निर्धारण करके ऐसा किया जा सकता है। उदाहरण के लिये, कुछ सिद्धान्तवेत्ताओं द्वारा सोदा करने के विभिन्न आदर्शों अथवा नमूनों का निर्धारण किया गया है। चकि विभिन्न आर्थिक तत्त्व एक दूसरे पर निर्भर होने हैं, अतः थम समस्याओं का अध्ययन भी अन्य आर्थिक तत्त्वों के सन्दर्भ में ही करना होता है। उदाहरणार्थ, रोजगार की मात्रा पर मजदूरी की सामान्य कटौती का जो प्रभाव पड़ता है उसकी व्याख्या तब तक नहीं की जा सकती जब तक कि आय निर्धारण की पद्धति का अवलोकन न किया जाये। इस प्रकार, कहा जा सकता है कि सैद्धान्तिक थम अर्थशास्त्र सामान्य आर्थिक सिद्धान्त (general economic theory) का ही एक भाग है।

थम-अर्थशास्त्र के दूसरे भाग का सम्बन्ध मुख्यतः इस बात से है कि थम समस्याओं का अध्ययन उनके संस्थागत एवं ऐतिहासिक सन्दर्भ में किया जाए। प्रो० रेनोल्ड का तो यह कथन है कि अनेक थम समस्याएँ ऐसी होती हैं जिनके आर्थिक विश्लेषण की आवश्यकता नहीं होती। “थम अर्थशास्त्र का कोई विद्यार्थी, यदि यह चाहता है कि उसे अपने क्षेत्र के विषय का पूर्ण ज्ञान प्राप्त हो, तो उसे चाहिये कि अनेक सम्बद्ध सामाजिक नियमों के मूल तत्वों का भी अध्ययन करे और अपने को विविध सामाजिक नियमों का वेत्ता के रूप में परिवर्तित कर ले।” वास्तव में बात यह है कि आर्थिक प्रणाली के संस्थागत ढाँचे के परिवर्तन के साथ ही थम-समस्याओं के स्वरूप में भी परिवर्तन हो जाता है। उदाहरण के लिये, मजदूरी के निर्धारण की

1 Dr B N Ganguli in his Presidential Address to the XII All India Labour Economics Conference at Patna in January, 1969

2 Papers on ‘Scope of Labour Economics’ by Prof K K Majumdar, Dr V B Singh and Mr J Fezler in the fifth All India Labour Economics Conference at Dhanwar in Dec, 1961

प्रक्रिया को अथवा मजदूर सघों की कार्य प्रणाली को संस्थागत कारक (institutional factor) से पृथक् करने पूर्णतया समझा ही नहीं जा सकता। श्रम-बाजार में मालिकों व मजदूरों के सम्बन्धों में संस्थागत शक्तियों का उदय, उत्पादन की विधियों में होने वाले नये-नये परिवर्तन, औद्योगिक सम्बन्धों में विशिष्टता प्राप्त व्यावसायिक स्कूलों का उदय, श्रम-अर्थशास्त्र के कुछ महत्त्वपूर्ण मसलों (जैसे कि मजदूरियों के निर्धारण आदि) के बारे में सिद्धान्तवादियों (Theorists) और संस्थावादियों (institutionalists) के बीच उत्पन्न मतभेद और श्रम-अर्थशास्त्र के अध्ययन में अनुभवाश्रित रीतियों (empirical methods) का प्रयोग—ये कुछ ऐसे तत्व हैं जिनके कारण अभी हाल के वर्षों में श्रम-अर्थशास्त्र के क्षेत्र का काफी विस्तार हो गया है। ब्लूम तथा नायूप ने अपनी सुप्रसिद्ध पुस्तक 'Economics of Labour Relations' में कहा है कि "अन्य किसी भी अर्थशास्त्री की तरह ही श्रम-अर्थशास्त्री भी मुख्यतः सामरिक समस्याओं तथा आर्थिक गतिविधियों में रुचि लेता रहा है"। अभी हाल के वर्षों में यह प्रवृत्ति अवश्य अधिकाधिक मात्रा में देखी गई है कि श्रम-अर्थशास्त्री इस बात पर भी काफी अधिक ध्यान देते हैं कि श्रम बाजार में आर्थिक व्यवहार को प्रभावित करने में मनोवैज्ञानिक एवं सामाजिक तत्वों का क्या योगदान रहता है, और वास्तव में इस विद्यालय दृष्टिकोण की आवश्यकता है भी"।

जहाँ तक भारत का सम्बन्ध है, यह कहा जा सकता है कि यहाँ श्रम-अर्थशास्त्र अभी भी अपनी शुरुआत में है और ऐसे विश्वविद्यालयों की संख्या यहाँ बहुत ही कम है जहाँ श्रम अर्थशास्त्र अध्ययन के एक पृथक् विषय के रूप में पढ़ाया जाता हो। अनेक विश्वविद्यालयों में तो, स्नातकोत्तर कक्षाओं में अर्थशास्त्र अथवा वाणिज्य के पाठ्यक्रम के एक अंग के रूप में भी यह विषय सम्मिलित नहीं किया गया है और न ही वहाँ श्रम समस्याओं का प्रश्न-पत्र (paper) ही पढ़ाया जाता है। किन्तु श्रम अर्थशास्त्र की भारतीय सोसाइटी ने, श्री वी० वा० गिरि की प्रेरक अध्यक्षता में इस दिशा में महत्त्वपूर्ण योगदान किया है और इस विषय के महत्त्व की ओर सभी का ध्यान आकर्षित किया है। सन् १९६१ में धारवाड में आयोजित ५वें अखिल भारतीय श्रम अर्थशास्त्र सम्मेलन के विचारार्थ विषयों में एक विषय रखा गया था 'श्रम-अर्थशास्त्र का क्षेत्र'। जून १९६२ में मसूरी में डॉ० बलजीत सिंह के निर्देशन में एक विचार-गोष्ठी (seminar) आयोजित की गई थी, जिसका विषय भी "श्रम-अर्थशास्त्र" था। जनवरी १९६६ में, पटना में १२वें अखिल भारतीय श्रम अर्थशास्त्र सम्मेलन में श्री वी० एन० गांगुली ने जो अध्यक्षीय भाषण दिया था, उसका विषय था 'श्रम-अर्थशास्त्र की प्रकृति तथा विषय-सूची'। अतः यह जाया जा सकती है कि क्रमिक प्रवृत्ति, औद्योगिक सम्बन्ध तथा उद्योगों में मानवीय सम्बन्धों का महत्त्व ज्यों-ज्यों बढ़ता जायेगा, त्यों-त्यों देश में श्रम-अर्थशास्त्र के विषय का अध्ययन भी अधिकाधिक लोकप्रिय होता जायेगा।

## श्रम सम्बन्धी समस्याओं की उत्पत्ति (Rise of Labour Problems)

उपराक्त विरोधताओं के कारण अनेक श्रम सम्बन्धी समस्याएँ उत्पन्न हो जाती हैं। चाहे कर्मों की आधिक्य तथा राजनैतिक व्यवस्था क्यों न हो उन समस्याओं का उचित समाधान न होने पर प्रत्येक देश में उत्पादन क्षमता का ह्रास हो जाता है। जो व्यक्ति यह समझते हैं कि श्रम की समस्याएँ केवल पूँजीवाद में ही उत्पन्न होती हैं और समाजवादी या नियन्त्रित अर्थ-व्यवस्था में समाप्त हो जाती हैं वे वास्तव में भूल कर रहे हैं। जब तक श्रम उत्पादन का पृथक् उत्पादन रहेगा और इसकी पूर्ति एक पृथक् वर्ग द्वारा होगी श्रम सम्बन्धी समस्याएँ सदैव बनी रहेंगी, परन्तु इतना अन्तर अवश्य है कि विभिन्न आर्थिक प्रणालियों में इन समस्याओं की तीव्रता तथा गम्भीरता भिन्न होती हैं।

इसका अर्थ यह है कि छोटे पैमाने के उद्योग-धन्धों में श्रम सम्बन्धी समस्याएँ उत्पन्न नहीं हो पाती क्योंकि उनमें कोई मालिक या कोई मजदूर नहीं होता और उत्पत्ति के विभिन्न उत्पादनों की पूर्ति एक ही व्यक्ति द्वारा की जाती है। प्रत्येक देश में श्रम सम्बन्धी आन्दोलन बड़े पैमाने के उद्योग-धन्धों की स्थापना के पश्चात् ही उत्पन्न हुए हैं, क्योंकि इनमें उत्पत्ति के विभिन्न उत्पादनों की पूर्ति विभिन्न साधकों द्वारा होती है। प्रत्येक साधक (agent) की अभिलाषा उत्पत्ति का लाभ में अधिक से अधिक अंश स्वयं प्राप्त करने की होती है। अतः पारस्परिक मतभेद तथा मर्षण उत्पन्न हो जाते हैं। यह मतभेद स्वतन्त्र व पूँजीवाद अर्थव्यवस्था में अधिक तीव्र होते हैं। इसका कारण यह है कि पूँजीवादी अर्थव्यवस्था में अधिक लाभ प्राप्त करना ही एकमात्र उद्देश्य होता है और यदि श्रमिक शक्तिशाली श्रमिक वर्गों में उचित प्रसार के समर्थित नहीं है या श्रमिकों की सुरक्षा के लिये सरकारी विधान पर्याप्त और प्रभावशाली नहीं है, तो श्रम की उपरोक्त विरोधताओं के कारण श्रम का क्षोभ अधिक किया जाता है। जैविक समाजवादी अर्थव्यवस्था में भी श्रमिकों तथा मरदार (मताएँ दत्त) के बीच मर्षण तथा मतभेद हो सकते हैं। श्रमिक अपनी कार्य करने और रहने की अवस्था में सुधार और अधिक मजदूरी के लिये आन्दोलन कर रहे हैं। भारत में रलो तथा अन्य सरकारी उद्योगों के कर्मचारियों की हड़ताले इसका उदाहरण हैं। अतः महात्मा गांधी का कुटीर एवं छोटे पैमाने के उद्योगों पर अधिक ध्यान देना कम महत्वपूर्ण बात नहीं थी।

## भारत में उद्योगों की प्रगति

### (Growth of Industries in India) :

तथापि, यहाँ हमें तथ्यों की उनके सही परिप्रेक्ष्य में ही देखना है। वास्तविकता यह है कि प्रत्येक देश में बड़े पैमाने पर उद्योग-धन्धे स्थापित हो चुके हैं और प्रत्येक स्थान पर एक पृथक् श्रमिक-वर्ग बन गया है। भारत भी इसका अपवाद



नहीं है, यद्यपि हमारे देश में श्रमिक वर्ग का विकास अपेक्षाकृत कुछ अधिक विलम्ब से हुआ। हमारे देश की जनसंख्या का अधिकांश भाग सदृश कृषि पर निर्भर रहा है और अब भी है। गाँव की अतिरिक्त जनसंख्या, जो भूमिहीन श्रमिक तथा बेदखल किसानों के रूप में थी, कुटीर उद्योगों में प्रवीण कारीगरों (master artisans) के पास निश्चित मजदूरी पर कार्य करके अपनी जीविका प्राप्त करती थी। ऐसे प्रवीण कारीगरों को 'कारखानेदार' तथा वित्तदश (financier) कहते थे। इसी अतिरिक्त जनसंख्या द्वारा अट्ठारहवीं शताब्दी के अन्त तक यूरोप, पश्चिमी अफ्रीका, मध्य पूर्व, मध्य एशिया, जावा, सुमात्रा, जापान आदि देशों में भारतीय कुटीर उद्योगों की बनी हुई कलात्मक वस्तुएँ, प्रसिद्ध भलमस, छोट, रेशमी कपड़े, शोरा आदि का सम्भरण (supply) किया जाता रहा। वास्तव में १७वीं, और १८वीं शताब्दी में भारतवर्ष ससार की औद्योगिक निर्माणशाला माना जाता था।<sup>1</sup>

परन्तु भारतीय हस्त-शिल्प का शनैः शनैः पतन तथा विनाश होता गया तथा इसके साथ ही जनसंख्या की वृद्धि तीव्र गति से होती रही। जनसंख्या, जो सन् १७५७ में १.१ करोड़ थी, सन् १८८१ में २५.४० करोड़ हो गई। परिणामस्वरूप भूमिहीन श्रमिकों का वर्ग बढ़ने लगा और कुटीर उद्योग-धन्धे उन्हें स्थायी तथा पर्याप्त जीविका देने में असमर्थ हो गये। ब्रिटिश उपनिवेशों (colonies) में १८३० में दास-प्रथा का अन्त हो जाने पर यह वर्ग भारतवर्ष छोड़कर अन्य देशों में जाकर बसने लगा। इसने अतिरिक्त, १९वीं शताब्दी के मध्य में अकाल की रोकथाम के लिए सरकार द्वारा बड़े-बड़े उत्पादक कार्य किये गये। सामान्य कारा में भी सिंचाई के साधनों तथा सड़क व रेलों की उन्नति की गई, जिससे वीरण श्रमिकों की मरग अधिक बनी रही। सन् १८७० के पश्चात् बड़ी-बड़ी औद्योगिक मिलें स्थापित हो जाने से गाँव के श्रमिक अधिक संख्या में बड़े-बड़े शहरों में आकर बसने लगे।

अतः स्पष्ट है कि औद्योगिक श्रमिक-वर्ग का अध्ययन देश की कृषि-पृष्ठ भूमि को ध्यान में रखकर ही करना चाहिए। औद्योगिक श्रमिक गाँव से आते हैं और गाँव से ही अपना सम्बन्ध रखते हैं। अगले अध्याय में इस समस्या की विस्तार से विवेचना की गई है।

## सरकार की भूतपूर्व औद्योगिक नीति

### (Govt Industrial Policy in the past)

भारत में अंग्रेज सरकार की प्रतिकूल औद्योगिक नीति के कारण बड़े बड़े उद्योग-धन्धे काफी दिनों तक चल पाने नहीं सके। प्राचीन काल में, भारतीय कुटीर उद्योग-धन्धे उन्नति के शिखर पर थे और भारतीय शासक उनकी उन्नति में सक्रिय रूप से सहायता करते थे। प्रारम्भ में ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने भी व्यापारिक दृष्टि से कुछ उद्योगों की प्रोत्साहन तथा सहायता प्रदान की। परन्तु अंग्रेज उद्योगपतियों के दबाव के कारण, जो भारतवर्ष में अपनी वस्तुओं को बेचना चाहते थे, सरकार

1. Ministry of Information and Broadcasting 'Labour in India' (1947)

की इस नीति में परिवर्तन हुआ। अब सरकार बच्चे मान की उत्पत्ति तथा निर्यात का प्रोत्साहन देने लगी और निर्मित वस्तुओं के उत्पादन के प्रति उसने उपेक्षा की नीति ग्रहण कर ली। अवन्ध नीति (Laissez faire) का अनुसरण करने से कुटीर उद्योग-धन्धे नष्ट होने लगे। भारत की हस्त-निर्मित वस्तुयें, इंग्लैंड की मशीन द्वारा निर्मित सस्ती वस्तुओं से स्पर्धा नहीं कर सकी। प्रारम्भ में देश के निर्माण की नीति भी ऐसी थी कि विदेशी मान सारे देश में पहुँच सके। बारीगरो को कोई वित्तीय सहायता नहीं दी गई। अधिक्षित तथा निर्धन बारीगर अपने आपको इन परिस्थितियों के अनुकूल न बना सके। परिणामस्वरूप, उद्योग-धन्धों का पतन होता चला गया और भारत की अधिकांश जनसंख्या की जीविका का प्रमुख साधन केवल कृषि रह गया।

सरकार की प्रतिकूल नीति होने पर भी भारतवर्ष में सन् १८५० के पश्चात् कुछ बड़े उद्योग-धन्धे स्थापित हो गये जिनमें कुछ विदेशी पूँजी द्वारा और कुछ भारतीय उद्योगपतियों द्वारा चलाये गये थे। इनमें साहू, इस्पात, सूती बपड़ा, पटसन तथा बागान उद्योग धन्धे प्रमुख थे, परन्तु सरकार की उपेक्षा नीति चलती रही। सन् १८६६ में सूती बपड़े पर उत्पादन-कर लगा दिया गया जो ३० वर्ष तक रहा और जिसने सन् १९०२ में स्वदेशी आन्दोलन को जन्म दिया। सन् १९१० में भारतीय मचिब लाइ मालों एवं निर्देग पत्र (circular) के अनुसार कोई भी प्रान्तीय सरकार उत्पादन-विधि का ज्ञान फैलाने के अतिरिक्त उद्योग-धन्धों को प्रोत्साहन देने के लिए कोई अन्य कार्य नहीं कर सकती थी। इस प्रकार १०० पी०, मद्रास, आदि अनेक प्रान्तीय सरकारों के उद्योग विकास सम्बन्धी उत्साह को समाप्त कर दिया गया। प्रथम महायुद्ध छिड़ने पर सरकार की इस नीति में कुछ परिवर्तन हुआ। सरकार ने अनुभव किया कि यदि भारतवर्ष औद्योगिक देश होता, तो युद्ध-सामग्री प्राप्त करने में कोई कठिनाई नहीं होती। इसलिये सन् १९१६ में भारतीय औद्योगिक आयोग (Indian Industrial Commission) की नियुक्ति की गई, जिसने देश के औद्योगिक विकास की आवश्यकता तथा सम्भावना की ओर ध्यान दिलाया। सन् १९१७ में 'इण्डियन म्युनिशन बोर्ड' की स्थापना की गई जो भारतीय उद्योगों के विकास में सहायक हुआ। युद्ध के पश्चात् भारत सरकार को राजबाषीय नीति स्वयं निर्धारित करने की स्वतन्त्रता मिल गई। सन् १९२२ में एक राजकोषीय आयोग (Fiscal Commission) की नियुक्ति हुई जिसकी सिफारिशों के अनुसार भारत सरकार ने उद्योगों के संरक्षण (protection) की नीति को अपनाया। परन्तु इस नीति को कुछ शर्तों के अनुसार ही लागू किया गया। इसलिये यद्यपि अनेक उद्योगों को संरक्षण दिया गया, परन्तु यह नीति देश के औद्योगिक विकास में अधिक सहायक सिद्ध न हो सकी। इसने अतिरिक्त, "साम्राज्य तरजीह" (Imperial Preference) की नीति तथा इंग्लैंड के उत्पादकों के प्रति पक्षपात ने भारतवर्ष को औद्योगिक उन्नति के पथ पर अग्रसर नहीं होने दिया।

द्वितीय महायुद्ध बाद में देश के उद्योगों की उन्नति के लिये अवसर प्राप्त हुए, परन्तु उन अवसरों में पूर्ण लाभ नहीं उठाया गया। उद्योगपतियों को यह आश्वासन नहीं दिया गया कि युद्ध के पश्चात् भी उनके उद्योगों को संरक्षण प्रदान किया जाएगा। भारतवर्ष के स्वतन्त्र होने के पश्चात् राष्ट्रीय सरकार ने प्रथम बार उद्योगों की युद्ध सहायता की ओर १९४८ में सर्वप्रथम एक निश्चित औद्योगिक नीति की घोषणा की। इस नीति को १९५६ में संशोधित किया गया। अब पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत 'सार्वजनिक' और निजी दोनों ही क्षेत्रों में उद्योगों की स्थापना तथा उन्नति पर अधिक बल दिया जा रहा है।

यही सरकार की औद्योगिक नीति की सशिष्ट रूपरेखा देने का तात्पर्य केवल इस ओर ध्यान आकर्षित करना है कि विदेशी सरकार होने के कारण देश का औद्योगिक विकास अत्यन्त मन्द गति से हुआ। परिणामस्वरूप औद्योगिक श्रम की समस्याओं पर इतना ध्यान नहीं दिया गया जितना अन्य आर्थिक समस्याओं पर। प्रथम महायुद्ध के पूर्व तो भारतीय श्रमिक-वर्ग का नाम भी सुनाई नहीं देता था। सन् १९०६ में प्रकाशित वे० हाईकी की एच० अग्रेजी की पुस्तक 'भारत धारणार्थ तथा मुद्राव' के सम्बन्ध में उल्लेख करते हुए पाम दत्त ने लिखा है कि उस समय ब्रिटेन का कोई भी समाजवादी नेता भारतीय श्रमिक-वर्ग का बिना वर्णन किये भारतवर्ष पर पुस्तक लिख सकता था। उस समय यह भी सम्भावना न थी कि भविष्य में कोई भारतीय श्रम आन्दोलन आरम्भ हो सकेगा। इसी प्रकार, १९१० में मैकडॉनल्ड द्वारा लिखित एच० अग्रेजी की पुस्तक 'भारत में जागरण' में केवल इस प्रकार का संकेत मिलता है कि सम्भवतः भविष्य में भारतीय श्रमिक कोई व्यापारिक संघ बना सके। "यह संघ सम्भवतः भारतवर्ष की जातिधर्म तथा इंग्लैंड के मजदूर वर्गों के मध्य की स्थिति का होगा।" सर्वप्रथम लेनिन ने सन् १९०८ में अनुभव किया कि भारतीय श्रमिक-वर्ग राजनीतिक तथा वर्ग संघर्ष के लिये पर्याप्त परिपक्व हो चुका था। उनका यह अनुमान बम्बई मिल मजदूरों की उस राजनीतिक हड़ताल पर आधारित था जो उस वर्ष माननीय तिलक का जित होने के विरोध में की गई थी। इसी से लेनिन इस निष्कर्ष पर पहुँचे कि अब भारतवर्ष में ब्रिटिश साम्राज्य समाप्त होने लगा है।<sup>1</sup>

**भारतवर्ष में कारखानों का विकास**

**(Growth of Factories in India)**

अप्रतिष्ठित तालिका में दी हुई भारतीय फॅक्ट्री अधिनियम (Factories Act) के अन्तर्गत आने वाली फॅक्ट्रियों की संख्या तथा व्यौर देने वाली फॅक्ट्रियों में काम करने वाले श्रमिकों की औसत दैनिक संख्या से भारतवर्ष में श्रमिकों की उत्पत्ति तथा प्रगति स्पष्ट हो जाती है।<sup>2</sup>

1 R. Palme Dutt *India Today*, page 236

2 Figures are based on Government Publications like *Indian Labour Year Book*, *Indian Labour Journals* and *Indian Labour Statistics of different years*

वर्ष	चातू फँक्ट्रियों की संख्या	धर्मिकों की औसत दैनिक संख्या
१८८४	८१५	३,४६,८१०
१८८२	१,५३३	५,४१,६३४
१८९४	२,६३६	६,५०,६७३
१८८३	५,६८५	१४,०६,१३७
१८८६	७,१५३	१४,५५,०६२
१८८६	१०,४६६	१७,५१,१३७
१८८७	१४,५७६	२२,७४,६८६
१८८०	२७,७५४	२५,०४,३६६
१८८६	३७,१६२	३४,०१,५६६
१८६१	५०,०६५	३६,२८,०००
१८६६	६४,८७२	४७,०२,०००
१८७१	८१,०७८	५०,८३,०००
१८७५	१,०३,७६५	५७,७२,०००
१८७६	१,०४,८६६	५६,६०,०००
१८७७	१,१६,७१४	६३,११,०७६
१८७८	१,२६,२३६	६५,३६,७६४
१८७९	१,३५,३३०	६८,०१,५४४
१८८०	१,४०,८४३	७०,०३,५६६

### विभिन्न उद्योगों सम्बन्धी कुछ आंकड़े<sup>१</sup>

उद्योगों में सबसे महत्वपूर्ण वर्ग कारखानों का है। इस वर्ग के भी दो उपभाग हैं—नियन्त्रित (regulated) तथा अनियन्त्रित (unregulated)। नियन्त्रित फँक्ट्रियाँ वे हैं जो भारतीय फँक्ट्री अधिनियम के अन्तर्गत आती हैं। सन् १९४८ से पहिले वे निरन्तर चालू (perennial) तथा मौसमी (seasonal) दो विभागों में विभाजित थी, परन्तु अब यह भेद समाप्त हो गया है। अब १९४८ के फँक्ट्री अधिनियम के अन्तर्गत जाने वाले कारखाने तीन प्रकार के हैं—(१) धारा २ म (i) कारखाने अर्थात् ऐसे कारखाने जिनमें १० या १० से अधिक धर्मिक काम करते हैं और जिनमें शक्ति का प्रयोग होता है। (२) धारा २ म (ii) कारखाने अर्थात् ऐसे कारखाने जिनमें २० या २० से अधिक धर्मिक काम करते हैं, परन्तु जिनमें शक्ति का प्रयोग नहीं होता। (३) धारा ८५ कारखाने अर्थात् ऐसे कारखाने जिन पर राज्य सरकारों ने विशेष रूप से १९४८ फँक्ट्री के अधिनियम को लागू किया है।

कारखाना अधिनियम १९४८ के अन्तर्गत एक कारखाने की परिभाषा के

१. ये आंकड़े पूर्ववत् सरकारों प्रकाशना पर आधारित हैं।

अन्तर्गत वे सब स्थान एउ प्रसीमायें आती हैं जहाँ १० या १० से अधिक श्रमिक कार्य करते हैं। या पिछले १२ महीनों में से किसी भी १ दिन कार्य करते थे और उस स्थान के किसी भी भाग में निर्माण कार्य के लिये शक्ति का प्रयोग होता है। जहाँ शक्ति का प्रयोग नहीं होता है वहाँ श्रमिकों की संख्या २० या उससे अधिक होनी चाहिये।

कानून की परिभाषा के अनुसार मजदूर अथवा श्रमिक के अन्तर्गत वे सब व्यक्ति आते हैं (जिनमें शिक्षार्थी भी सम्मिलित हैं) जो किसी उद्योग में किसी शारीरिक, कुशल अथवा अनुसंधान अथवा देखभाल के या तकनीकी या लिखा-पढ़ी के काम पर वेतन या मजदूरी पर नियुक्त किये जाते हैं, इनकी रोजगार की शर्तें चाहे स्पष्ट हो अथवा चाहे मान ली गई हो। निम्नलिखित व्यक्ति श्रमिक की परिभाषा में नहीं आते—(१) वे व्यक्ति जो जल बल व वायु सेना, जेल व पुलिस में कार्य करते हैं। (२) वे व्यक्ति जो मुख्यतया प्रशासनिक एवं प्रबन्ध सम्बन्धी कार्य करते हैं। (३) वे व्यक्ति जिनका वेतन पाँच सौ रुपये प्रति मास से अधिक हो, चाहे वे देखभाल का ही कार्य करते हों या वे व्यक्ति जिनका कार्य मुख्यतः प्रबन्ध करने का हो।

कारखाना अधिनियम, १९४८ के अनुसार एक 'श्रमिक' के अन्तर्गत वे व्यक्ति आते हैं जो प्रत्यक्ष रूप में या किसी ऐजेंसी द्वारा चाहे मजदूरी पर या बिना मजदूरी के किसी भी निर्माण कार्य पर लगाये गये हों या मशीन के किसी भी भाग की सफाई के लिये या उस स्थान की सफाई के लिये जहाँ निर्माण कार्य होता है या निर्माण कार्य से प्राप्तित या सम्बन्धित हो या निर्माण प्रक्रिया के अन्तर्गत हो।

अप्राकृत तालिका (पृष्ठ १३) से स्पष्ट है कि भारत में श्रम का वितरण समान नहीं है, क्योंकि उद्योग धर्म अधिकतर बिहार, महाराष्ट्र, तमिलनाडु, पश्चिमी बंगाल आन्ध्र प्रदेश, पंजाब, गुजरात तथा उत्तर प्रदेश में केन्द्रित हैं। परिणामस्वरूप एक स्थान पर उद्योगों के केन्द्रित होने से अनेक हानियाँ उत्पन्न हो गई हैं। अब इस बात के प्रयास किये जा रहे हैं कि देश के सभी भागों का समुचित रूप से विकास हो सके।

कारखानों में काम आने वाली महिला श्रमिकों की अनुमानित संख्या निम्न प्रकार है—

१९५५—२,६५,०७२ (१०.६६%)	१९५६—३,१०,३६६ (१०.४५%)
१९६१—३,७२,३३४ (१०.६४%)	१९६२—३,६४,११४ (१०.०४%)
१९६३—३,६६,६७४ (१०.६१%)	१९६४—४,०३,४६७ (१२.२%)
१९६५—३,६४,४५६ (१०.५७%)	१९६६—३,६५,१५४ (१०.६६%)
१९६७—३,६४,६३३ (१०.३४%)	१९६८—३,४६,१६६ (१०.५%)
१९६९—३,८२,२८० (१०.२%)	१९७०—३,६६,१६८ (१०.८%)

१९७१—३,७०,१०४ ( ८६१%)

१९७३—४५१,०६४ ( ६६०%)

१९७५—४५३,००० ( १०%)

१९७७—४,६८,००० ( १०%)

१९७९—८,८६,००० ( १०%)

१९७२—४,१६,६६६ ( ६२८%)

१९७४—४,८०,४३२ ( ६४७%)

१९७६—५,१५,००० (११०%)

१९७८—४,६५,००० ( १०%)

१९८०—४,६२,००० ( १०%)

बाल<sup>१</sup> श्रमिकों तथा किशोर (adolescents) श्रमिकों की संख्या इस प्रकार है—बाल श्रमिक १९५५—४६७५ (०.१६%), १९५६—८३१० (०.१५%), १९६०—३,२२० (०.१०%), किशोर श्रमिक १९५५—१६,०२९ (०.४६%), १९५६—१६,७२७ (०.४८%), १९६०—१६,१३८ (०.४८%)। सन् १९६२ में काम पर लगे हुए बाल श्रमिकों का प्रतिशत गिरकर ०.०७ रह गया। १९७१ की जनगणना के अनुसार १५ वर्ष से कम आयु वाले बाल-श्रमिकों की संख्या १,०७,४०,००० थी (जोकि कुल श्रमशक्ति का ५.६% थी) राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण (NSS) और के अनुसार मार्च १९७३ में उनकी संख्या १.६१ करोड़ थी। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के १९८३ के अनुमान के अनुसार भारत में बाल श्रमिकों की संख्या १.६५ बरलाह है जो कि विश्व में सबसे अधिक है।

विभिन्न राज्यों में बालू कारखानों की संख्या तथा उनमें लगे हुए श्रमिकों की संख्या अग्र तालिका (पृष्ठ १३) से स्पष्ट हो जायेगी।

जहाँ तक विभिन्न उद्योगों का सम्बन्ध है, सन् १९८० में कुछ प्रमुख बड़े उद्योगों में श्रमिक की औसत दैनिक संख्या इस प्रकार थी—(हजार में) लाख उत्पाद : १,००६, गैस तम्बाकू और तम्बाकू उत्पाद : २११, सूती वस्त्र : १,१५५; ऊन, रेशम और तन्निम रेशम के वस्त्र : १८२, पटसन, सन एवं मेस्ता के वस्त्र : २७६, वस्त्र उत्पाद (जूतों के अतिरिक्त परिधानों सहित) १४१, लकड़ी और लकड़ी के उत्पाद, फर्नीचर तथा जुहजार : १४८, कागज और कागज के उत्पाद एवं मुद्रण, प्रकाशन तथा सम्बद्ध उद्योग २८२, चमड़ा एवं चमड़ा और फर के उत्पाद : ५३, रबर, प्लास्टिक, पेट्रोलियम और कोयला उत्पाद : १७३; रसायन और रासायनिक उत्पाद (पेट्रोलियम और कोयला उत्पादों को छोड़ कर) : ४५५, अघातक सज्जित उत्पाद : ३६०, मूल धातु एवं मिश्रित धातु उद्योग : ४८६, धातु उत्पाद : २४८; विद्युत मशीनों के अतिरिक्त मशीनें : ५०१, विद्युत मशीनें ३११, परिवहन उपकरण और यन्त्र ८३६, अन्य विनिर्माणकारी उद्योग ७१; विद्युत ८२; गैस और भाप : ७, जनघर और जन प्रदाय : १२, सफाई सेवाएँ ३, मनोरंजन एवं सांस्कृतिक सेवाएँ : ३, अन्य उद्योग जिन्हें ऊपर निविष्ट नहीं किया गया है : १३०। मरम्मत सेवाएँ २६१, योग : ७००४।

राज्य/संघीय-क्षेत्र	चालू कारखाने			धमिको की औसत दैनिक सल्फा (हजार में)		
	१९७८	१९७९	१९८०	१९७८	१९७९	१९८०
१. आन्ध्र प्रदेश	१३,४१५	१४,६१२	१५,६५६	४६०	५०८	५२२
२. असम	१,४४७	१,४६८	१,४८३	८५	८५	८८
३. बिहार	२६,०४३	३०,५४८	३१,४१६	३६६	३७२	३७५
४. गुजरात	६,८३८	१०,६१३	१०,६७८	५८६	६३६	६३६
५. हरियाणा	२,१६१	२,८३८	३,१८४	१३६	१६१	१७६
६. हिमाचल प्रदेश	४६४	५२७	५२७E	१५	१४	१४E
७. जम्मू तथा काश्मीर	३६६	४२४	४३०	१६	१६	२०
८. झारखण्ड	७,४७६E	७,४७६E	७,४७६E	४६२E	४६२E	४६२E
९. केरल	७,७६४	८,४०१	९,११६	२७४	२६७	३०२
१०. मध्य प्रदेश	५,२४४	५,६१८	५,६६६	३२६	३४४	३८८
११. महाराष्ट्र	१३,२५०	१४,२४६	१५,२५४	१,१६०	१,१८६	१,२३५
१२. मणिपुर	१२४E	१२४E	१२४E	२E	२E	२E
१३. मेघालय	५४	४८	५०	३	२E	३
१४. उड़ीसा	१,२११	१,२६३	१,१७३	८३	८६	८८
१५. पंजाब	६,०१७	६,६३३	७,०६२	१६६	१८६	२०३
१६. राजस्थान	४,६०४	५,६१४	५,६१४E	१३८	१५१	१५१E
१७. तमिलनाडु	८,१७०	८,७१४	९,३१४	६००	६२२	६४३
१८. त्रिपुरा	७०	१३५	१३५E	३	७	७E
१९. उत्तर प्रदेश	५,३०३	५,४४०	५,४३१	५३३	५३४	५३३
२०. पश्चिमी बंगाल	५,६६०	६,१६७	६,४४४	८७०	८८७	९०५
२१. अण्डमान निकोबार द्वीप समूह	२५	२६	३१	४	४	५
२२. चण्डीगढ़	१७५E	१६३	२१६	६E	१२	१४
२३. दादर एवं नगर हवेली	१०	१५	१५E	१	१	१E
२४. दिल्ली	२,६१६	३,००३	३,२१२	१४४	१५२	१६४
२५. गोवा, दमन, द्यू	१७०	२०४	२०८	१०	१२	१४
२६. पाण्डिचेरी	४६६	५७०	६२१	१४	१५	१६
योग	१३६,२३६	१३५,३३०	१४०,८४३	६,५४१	६,७६६	७,००७

मार्च १९८४ में, विभिन्न राज्यों की कपड़ा मिलों में लगे कुल श्रमिकों की संख्या १०,०३,००० थी।

असंगठित उद्योग-धन्यो (unorganised industries), अर्थात् एम उद्योग-धन्यो जा कारखाना अधिनियम के अन्तर्गत नहीं आते, में काम करने वाले श्रमिकों की संख्या के विश्वसनीय आकड़े उपलब्ध नहीं हैं। थम अनुसन्धान समिति ने कुछ असंगठित मिलों में काम करने वाले श्रमिकों की संख्या का अनुमान लगभग १० लाख लगाया था। आयोजना आयोग (Planning Commission) के अनुमान के अनुसार हाथ करपा बुनाई उद्योग में ही लगभग १ करोड़ श्रमिक कार्य करते हैं। सन् १९६१ की जनगणना के अनुसार, हाथ करपा, शक्ति चावित करपा उद्योग में काम करने वाले श्रमिकों की संख्या १८ लाख थी। बेजुत बीड़ी बनाने का कार्य ही ५ लाख से अधिक श्रमिकों द्वारा किया जाता है। कुटीर तथा असंगठित उद्योगों में, जिनमें करपा उद्योग, पीतल का काम, ताले और कंघी बनाना, लकड़ी और चमड़े का काम, बीड़ी बनाना, पत्थर कूटना, शाल दुशाने बुनना, चटाई बनाना लाख और अधिक का कार्य, आदि सम्मिलित हैं। यह अनुमान लगाया गया है कि ऐसे सब उद्योगों में उत्तर प्रदेश में लगभग ३२५०,००० मध्य प्रदेश में ५ लाख जम्मू व कश्मीर में एक लाख ३० हजार, करल में १ लाख ५० हजार और दिल्ली में लगभग ७०,००० श्रमिक कार्य करते हैं। इस प्रकार समस्त देश में असंगठित उद्योगों में कार्य करने वाले श्रमिकों की संख्या लगभग १५ करोड़ मानी जा सकती है। १९८१ की जनगणना के अनुसार, घरेलू उद्योगों में श्रमिकों की संख्या इस प्रकार थी : पुरुष ६४ लाख, महिला २८ लाख, योग=९२ लाख।

कारखानों के पश्चात् बागान उद्योग-धन्यो आते हैं जिनमें चाय, कहवा और रबर के बागान सम्मिलित हैं। १९८० में बागान में लगभग १० लाख श्रमिक काम करते थे, जिनमें से ८,१६,५०३ चाय के बागान में, ४६,२६७ कहवा के बागान में, ३६०७७ रबर के बागान में और १४,६६८ मिनकोना व इलायची जैसे अन्य बागानों में काम करते थे (कुल योग ८,१८,४४५)। कुल श्रमिकों में से लगभग लाख स्त्री श्रमिक थे। चाय उद्योग अधिकतर असम, पंजाब, पं० बंगाल, तमिलनाडु और केरल में पाये जाते हैं। कहवा और रबर के बागान दक्षिणी भारत अर्थात् तमिलनाडु, कर्नाटक और केरल राज्यों में केन्द्रित हैं। कुल श्रमिकों में पुरुष, स्त्री और बच्चों का प्रतिशत अनुक्रम के चाय बागानों में क्रमानुसार ८८, ४१ और १० है।

बागान के पदस्थान यातायात और मवाद वाहन के साधनों का स्थान है। इनमें रेलवे मुख्य हैं। १९८२ में लगभग १५,२२,०६० श्रमिक भारतीय रेलों पर काम करते थे और लगभग ७ लाख श्रमिक ठेकेदारों द्वारा कार्य पर लगाये जाते थे। गाड़ों पर बन्दरगाह अधिकारियों द्वारा कार्य पर लगाये गये श्रमिकों की औसत संख्या इस प्रकार थी ३१,०७१ (वर्ष १९८१ में), ७,०८६ (बनवत्ता १९८० में), ६७४ (बाघदा १९८१ में), ७१२३००० १९८२ में, १८८ (मारमाओगोवा १९७६ में), ६२६



विशाखापट्टनम १६८१ में और १४६२ (मद्रास १६८२ में)। परन्तु विभिन्न सरथाओं द्वारा काम पर लगाये हुए अनुमानित श्रमिकों की संख्या ५ लाख से अधिक थी। गोदी श्रमिक बोटों के अन्तर्गत, पजीकृत तथा सूचीबद्ध श्रमिकों की संख्या सन् १६७६ में इस प्रकार थी बम्बई ७,७६१, कलकत्ता ६,०३६, कोचीन १,१७५, मद्रास २,२२०, मारमाओगोवा २,३५७, विशाखापट्टनम २,६७०, कादला १,७३६ कुल योग २७,२५८। कलकत्ता में ट्राम्वे पाई जाती है जिनमें लगभग १५ हजार श्रमिक कार्य करते हैं। जनवरी १६८० में, जहाजों पर नाविकों के रूप में पजीकृत कार्य करने वालों की संख्या बम्बई और कलकत्ता में क्रमशः २७,५७० और ११,०३७ थी। मद्रास में केवल दो जहाज नाविकों की नियमित रूप में भर्ती करते हैं। राज्य मोटर यातायात विभाग में, जिन राज्यों से सूचना मिली उनके ३१,८२१ यातायात ठेकानों में सन् १६८० में ४,२३,०१० कर्मचारी औसतन प्रतिदिन काम करते थे। डाक तथा तार विभाग में काम करने वाले व्यक्तियों की संख्या सन् १६६२ में ६,०१,००० थी।

इसके पश्चात् हम खानों को ले सकते हैं। सन् १६८१ में, विभिन्न प्रकार की खानों में काम करने वाले श्रमिकों की संख्या (हजार में) इस प्रकार थी कोयला ५१३, कच्चा ताबा १३, क्रोमाइट ५, हीरा १, सोना १२, जिप्सम १, कच्चा लोहा ४५, चूना पत्थर ५०, ग्रेनसाइट ७, कच्चा मैग्नीज २७, अभक ७, पत्थर ८, अन्य ६०, कुल योग (७४६)। कुल श्रमिकों में महिला श्रमिकों की संख्या ७८ हजार थी। खानों में विभिन्न वर्गों के श्रमिकों की सरथा (हजार में) इस प्रकार थी खानों के भीतरी धरातल पर काम करने वालों की संख्या ३२२, खुले में काम करने वालों की संख्या १६६, और ऊपरी धरातल पर काम करने वालों की संख्या २२३, इनमें महिला श्रमिकों की संख्या (हजार में) इस प्रकार थी खुले में काम करने वाली महिला श्रमिकों की संख्या ४६, और ऊपरी धरातल पर काम करने वाली महिला श्रमिकों की संख्या २६।

इनके अतिरिक्त अन्य विविध कार्यों में काफी लोग लगे हुये हैं। सितम्बर १६५८ में विभिन्न राज्यों में, श्रम म्यूरो के एक सर्वेक्षण के अनुसार ८२ मुख्य नगर पालिकाओं में १,२३,३३० व्यक्ति काम पर लगे हुए थे जिनमें ६७,७८० पुरुष तथा २५,५५० महिलाएँ थीं। १६८० में दुकानों एवं वाणिज्य संस्थाओं में लगे हुये श्रमिकों की संख्या निम्न प्रकार थी (हजार में) दुकानें, १,४६६, वाणिज्य संस्थाएँ १,१४१, आहार गृह, सिनेमा घर आदि, ४३७ योग—३,०४७ में। सन् १६८१ में सार्वजनिक क्षेत्र में कार्य पर लगे हुये कर्मचारियों की संख्या इस प्रकार थी—केन्द्रीय सरकार द्वारा ३,१६५ हजार, राज्यों द्वारा ५,७५४ हजार, अर्द्ध सरकारी संस्थाओं द्वारा—राज्य २,६०८ एवं केन्द्र १,६४१ हजार, स्थानीय निकायों द्वारा १,६८६ हजार, योग—१५,४८४ हजार। श्रम अनुसंधान समिति ने रिवशा चलाने वालों की संख्या कलकत्ता, मद्रास व शिमला में १६४४ ४०,८८२ बताई थी, परन्तु अब प्रत्येक नगर में साइकिल रिवशा बहुत प्रचलित हो गई है जो काफी व्यक्तियों के जीविकोपार्जन का आधार हैं। यह अनुमान लगाया गया है कि देश में लगभग १२ लाख व्यक्ति रिवशा चलाने अपनी जीविकोपार्जन करते हैं।<sup>१</sup> बीमा

व्यक्तियों में काम पर लगे लोगों की अनुमानित संख्या सन् १९८१ में इस प्रकार थी - जीवन बीमा में लगे लोग ५५४ हजार और अन्य बीमा में लगे लोग ४१ = हजार, योग ९६४ हजार। बेकरी में काम पर लगे लोगों की अनुमानित संख्या सन् १९७९ में ६०१४ हजार थी।

सरकारी तथा गैर-सरकारी क्षेत्र में प्रमुख उद्योगों व सेवाओं में काम पर लगे लोगों की अनुमानित संख्या मार्च सन् १९८१, के अन्त में निम्न प्रकार थी — (हजार में)

उद्योग	सरकारी क्षेत्र	निजी क्षेत्र	योग
१ कृषि, शिकार करना, वन बाँध तथा मछली पकड़ना	४६३	८१८	१ ३०१
२ खान खोदने व पर्यटन निवासों का उद्योग	८१८	१३०	९४८
३ विनिर्माण उद्योग	१ ५०२	४,५४५	६,०४७
४ विद्युत, गैस तथा जल	६८३	३५	७१८
५ निर्माण कार्य	१,०८९	७२	१,१६१
६ शीत व फुटकर व्यापार तथा जन-पान गृह व आहार-गृह	११७	२७७	३९४
७ परिवहन, संचयन व संचार	२,७०९	६०	२ ७६९
८ वित्त प्रबन्ध, बीमा, स्थावर सम्पदा और व्यापारिक सेवाएँ	७४८	१९६	९४४
९ सामुदायिक, सामाजिक तथा व्यक्तिगत सेवाएँ	७,३५५	१,२२२	८,५७७
योग	१५,४८४	७,३९५	२२,८७९

ऊपर दिये हुए आँकड़े पूर्णतया सही नहीं बहने जा सकते क्योंकि प्रत्येक स्थान से सूचना ठीक-ठीक नहीं मिलती। इसी कारण यह देखा गया है कि सरकार की प्रकाशित रिपोर्टों में भी अनेक बार एक ही वर्ष में व एक ही उद्योग-वर्ग के आँकड़ों में विभिन्नता पाई जाती है, परन्तु जो भी आँकड़े मिले हैं उनसे यह स्पष्ट हो जाता है कि देश में व्यवसाय की उन्नति वेग से हुई है और औद्योगिक ध्रमिक अत्यन्त घातिमान हो गये हैं। मस्येप में कहा जा सकता है कि देश भर में ऐसे ध्रमिकों की संख्या जिनके जीविकोपार्जन का आधार केवल मजदूरी है, लगभग १० करोड़ है। यह महत्वपूर्ण बात है कि इन १० करोड़ ध्रमिकों में से केवल ७० लाख ध्रमिक उद्योगों अर्थात् कारखानों में काम करते हैं। यदि हम काम पर लगे हुए कुल व्यक्तियों की संख्या से तो यह संख्या बहुत अधिक है और १९७१ की जनगणना के अनुसार लगभग १८ ३६ करोड़ आती थी और १९८१ की जनगणना के अनुसार २४ ७१ करोड़ आई।

१९८१ की जनगणना के अनुसार देश में विभिन्न व्यवसायों में कार्य करने वाले लोगों की कुल संख्या अग्रलिखित थी —

धरोणी	पुरुष		महिलाएँ		योग	
	संख्या	कुल पुरुष जनसंख्या में प्रतिशत भाग	संख्या	कुल महिला जनसंख्या में प्रतिशत भाग	संख्या	कुल जनसंख्या में प्रतिशत भाग
सक्रिय जनसंख्या योग (क+ख)	१,८०८	५३.१६	६६३	२०.०४	२,४८१	३७.५५
(क) कुल मुख्य श्रमिक	१,७४१	५१.२३	४६०	१४.४५	२,२०१	३३.४४
(१) कृषक	७६२	२२.४२	१५२	४.७७	९१४	१३.८६
(२) कृषि श्रमिक	३४४	१०.१३	२०६	६.५८	५५०	८.४१
(३) पारिवारिक उद्योग	६४	१.८६	२४	०.७५	८८	१.३४
(४) अन्य श्रमिक	५७१	१६.७६	७५	२.३५	६४६	९.८०
ख सोमान्त सक्रिय श्रमिक	६७	१.९७	२०४	६.४०	२७१	४.११
ग. कुल निष्क्रिय जनसंख्या	१,५६१	४६.८०	२,५१६	७६.१५	४,०७७	६२.४५
घ कुल जनसंख्या (क+ख+ग)	३,३६९	१००.००	३,१८२	१००.००	६,५५१	१००.००

सन् १९६१ में कुल जनसंख्या में कामगारों (श्रमिकों) का प्रतिशत ४२.६८ था (जिनमें ५२.७८% कृषक, १६.७१% कृषि श्रमिक और ३०.५१% अन्य प्रकार के श्रमिक थे)। स्पष्ट है कि श्रमिकों के रूप में काम पर लगे हुये लोगों का प्रतिशत सन् १९६१ की तुलना में सन १९७१ में गिर गया था। इस गिरावट का मुख्य यह था कि श्रमिकों के रूप में पंजीकृत महिलाओं की परिभाषा सन् १९७१ की जनगणना में बदल गई थी। सन् १९६१ में उन स्त्रियों को भी श्रमिक ही माना जाता था जो कि खेतों पर अपने घर वालों की सहायता करती थीं। किन्तु सन १९७१ में, उनको मूलरूप में गृहिणी ही समझा गया और यह माना गया कि कृषि कार्य तो उनका गौण व्यवसाय है।

यहाँ यह उल्लेखनीय है कि 'जनसंख्या अध्ययन की अंतर्राष्ट्रीय संस्था, बम्बई' द्वारा दिये गये एक अध्ययन के अनुसार, सन् १९६१ की जनगणना (census) के आधार पर आश्रित दृष्टि से सक्रिय जनसंख्या, अर्थात् श्रमिकों की संख्या सन १९६१ में १६ करोड़ थी। यह अनुमान लगाया गया था कि देश में श्रमिकों की कुल संख्या सन १९६६ में २०.७० करोड़ और १९७१ में २३.१० करोड़ थी। यही नहीं, यह अनुमान था कि सन १९८१ में यह संख्या बढ़कर २५.६० करोड़ और सन १९७१ में २६.२० करोड़ हो जायेगी। सन १९८१ तक होने वाली कुल संख्या १०.२० करोड़ की वृद्धि में ७ करोड़ पुरुष और ३.२० करोड़ महिला श्रमिक होने का अनुमान है।

प्राचीन भारत में श्रमजीवी<sup>१</sup> (Labour in Ancient India)

प्राचीन भारत में श्रमजीवी वगैरह हिन्दू समाज में एक अभ्यन्त महत्वपूर्ण

स्थान रखता था। बौद्धिक के अर्थशास्त्र तथा सम्राट अशोक के शिलालेखों से इस बात का प्रमाण मिलता है कि उन दिनों श्रमजीवियों के साथ काफी अच्छा व्यवहार होता था और उन्हें मजदूरी नियमित रूप से मिलती थी। मजदूरी की दर भी अधिक थी, क्योंकि जो लोग कम मजदूरी देते थे उनको बुरे स्वभाव का समझा जाता था। शासक का यह कर्त्तव्य था कि वह इस बात का ध्यान रखे कि जो भी मजदूरी की दर अधिक हाती थी, यह बात इससे भी प्रमाणित होती है कि घरेलू नौकर भी दान दिया करते थे। श्रमजीवियों का संगठन का भी कुछ मकत मिलता है और ऐसे संगठन राज्य की ओर से मान्य थे। मजदूरी सदैव मुद्रा में ही नहीं मिलती थी। एक ऐसी लड़की का उदाहरण मिलता है जिसने मरमती वस्त्र पाने के लिये एक परिवार में तीन वर्ष सेवा की, तथा एक पुत्र में पत्नी प्राप्त करने के लिये एक परिवार में सात वर्ष कार्य किया। श्रमियों के मकानों की ओर भी काफी ध्यान दिया जाता था। शासक का यह कर्त्तव्य था कि वह इन बातों का ध्यान रखे कि मकान अच्छे बन हों और बाई व्यक्ति बिना घर बन न हो। शासक ही मजदूरी के संगठन का निबटाता था। बुढ़ापरान्त में पन्ध्र की भी व्यवस्था थी और बीमारी के दिनों में पूरे वतन पर छुट्टी मिल जाती थी। इन प्रकार प्राचीन काल के श्रमजीवियों को उनके वर्तमान भाइयों की तुलना में अधिक सुविधाएँ प्राप्त थीं। उन्हें वेतन अधिक मिलता था उनका साथ उचित व्यवहार किया जाता था और उनका आराम का ध्यान रखा जाता था। घर नौकर भी श्रमिक-वर्ग में ही मान जाते थे।

मुस्लिम शासन काल में श्रमजीवियों की अवस्था काफी गिर गई थी और शाही कारखानों में उनमें अच्छा व्यवहार नहीं किया जाता था। "आदने अबबरी" में ऐसे ३६ कारखानों का उल्लेख मिलता है। ये कारखाने राज्य के "अमीरों" के अधीन होते थे, जो बहुत स्वार्थी थे और श्रमजीवियों को लुट कर अपनी जेबें भरते थे। बादशाह इन बातों से अनभिज्ञ रहते थे। श्रमजीवी सताए जाते थे और उन पर बोझों की मार पड़ती थी।

इस बात का प्रमाण भी मिलता है कि प्राचीन समय में राज्य के बहुत से ग्रामों में जेल के जैदियों से मजदूरी का काम लिया जाता था।

आधुनिक औद्योगिक श्रमिक-वर्ग का विकास बड़े उद्योग धन्यों की स्थापना के बाद पिछली शताब्दी के मध्य से हुआ। प्रारम्भ में उद्योग-धन्य अधिस्तरीय यूरोप के लोगों द्वारा स्थापित हुए। उद्योग-धन्यों की स्थापना के साथ-साथ प्रारम्भ में यह बात देखी गई कि पूँजीपति इस बात के लिए बहुत उन्मुख थे कि उन्हें शीघ्र और असहाय मजदूरों को काम पर लगाने का प्रयत्न न छाड़ सके और उन्होंने पुरुष, स्त्री तथा बच्चों से बड़ी परिश्रम करा कर और कम वेतन देकर अत्यधिक लाभ उठाया। श्रमियों को गणित करने उनकी अवस्था सुधारने के बड़े प्रयत्न किए गए, और सरकार ने भी श्रमियों के लिए अनेक कानून बना कर हस्तक्षेप किया। परन्तु क्योंकि इनका उद्देश्य श्रमियों की भलाई करना न था बल्कि प्रारम्भ में ये कानून

या तो किसी राजनैतिक स्वार्थ से प्रभावित थे अथवा इनका उद्देश्य भारतीय उद्योग-धन्धों के उत्पादन की लागत बढ़ाना था। इसके अतिरिक्त, जनसंख्या में तीव्रगति से वृद्धि होने तथा राजगार के साधनों में वृद्धि न होने से श्रमजीवियों की अवस्था गिरती चली गई। अब देश औद्योगिक उन्नति की ओर तेजी से बढ़ रहा है, और उनके उद्योग-धन्धे स्थापित हो गये हैं, जो लाखों श्रमिकों की जीविका का आधार बने हुए हैं। औद्योगीकरण की इस तीव्र गति के साथ ही साथ श्रम समस्याओं का महत्व भी बढ़ा है। हमने आयोजनाबद्ध वार्षिक विकास के कार्यक्रम को स्वीकार किया है, साथ ही विदेशी हमने के रूप में आज हमारी आजादी के सामने जो चुनौती खड़ी हुई है, उसका भी हमें सामना करना है। इस सम्बन्ध में श्रम का जो महत्व है उस पर जोर देना अतिशयोक्ति नहीं कहा जा सकता। परन्तु जैसा कि आगे के विवेचन से स्पष्ट होगा, श्रमिक वर्ग की दशा सतोपजनक नहीं है। यदि हमें देश का तीव्रगति से औद्योगीकरण करना है, और विकास तथा प्रतिरक्षा, दोनों की ही आवश्यकताओं को यथेष्ट रूप से पूरा करना है तो यह बड़ा महत्वपूर्ण है कि श्रमिक वर्ग से उचित व्यवहार किया जाए। इस दृष्टिकोण से दो समस्याएँ हमारे सामने आती हैं। वे हैं - श्रमजीवी वर्ग की कार्यकुशलता तथा उद्योगों में शान्ति की स्थापना। अन्य समस्याएँ इन दो मुख्य समस्याओं से ही सम्बन्धित हैं। इन समस्याओं का समुचित समाधान समय की सबसे बड़ी भाग है।

### श्रम नीति का विकास (Evolution of Labour Policy) :

पचवर्षीय आयोजनाओं में भी श्रम को महत्वपूर्ण स्थान दिया गया है। प्रथम आयोजना में यह माना गया था कि "श्रमिक आयोजना के सक्षमों की पूर्ति का तथा देश की सामान्य आर्थिक प्रगति करने का प्रमुख साधन है।" आयोजना आयोग ने प्रथम पचवर्षीय योजना में कहा था, 'श्रम सम्बन्धी समस्याओं का समाधान दो दृष्टिकोणों से होना चाहिये, श्रमजीवियों की भलाई और देश की आर्थिक स्थिरता तथा उन्नति। मजदूरों को भोजन, वस्त्र तथा मकान की मूल आवश्यकताएँ अवश्य पूरी होनी चाहिए। मजदूर को अन्य सुविधायें भी प्राप्त होनी चाहिए, जैसे श्रेष्ठतर स्वास्थ्य तथा सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी सुविधायें, शिक्षा पाने के सुगम व श्रेष्ठतर अवसर तथा सांस्कृतिक मनोरंजन की सुविधायें आदि। काम करने का वातावरण ऐसा होना चाहिये कि मजदूर व्यावसायिक रोगों तथा अन्य सकटों से सुरक्षित रहे और उसके स्वास्थ्य को हानि न पहुँचे। प्रवन्धकों को श्रमिकों का विशेष रूप से ध्यान रखना चाहिये और उचित सुविधा व व्यवहार न मिलने पर श्रमिकों की किसी ऐसी सस्था तक पहुँच होनी चाहिये जो निष्पक्ष हो। मजदूर को इस बात की भी पूर्ण स्वतन्त्रता होनी चाहिये कि वह अपना संगठन बना सके तथा अपने अधिकारों व लाभों की सुरक्षा व वृद्धि के लिये न्यायसंगत साधन अपना सके।' द्वितीय पचवर्षीय आयोजना में आयोजना आयोग ने कहा था, "श्रम सम्बन्धी नीति के बारे में प्रथम पचवर्षीय आयोजना में जो कुछ भी कहा गया है वह भविष्य नीति की आधारशिला मानी जा सकती है। परन्तु द्वितीय पचवर्षीय आयोजना में श्रम-सम्बन्धी नीति में कुछ उपयुक्त परिवर्तन आवश्यक है, क्योंकि द्वितीय पचवर्षीय आयोजना एक समाजवादी व्यवस्था को स्थापित करने के उद्देश्य से बनाई गई है। समाजवादी व्यवस्था का निर्माण केवल मुद्रा सम्बन्धी प्रयत्नों व प्रलोभनों पर ही आधारित नहीं है बल्कि ऐसी व्यवस्था में समाज के प्रति एक ऐसी सेवा की भावना

उत्पन्न होती है जिसका मूल्य समाज समझता है। इस सम्बन्ध में यह आवश्यक है कि श्रमिक यह अनुभव कर सके कि वह एक उन्नतिशील राज्य के बनाने में एक महत्त्वपूर्ण सहायक के रूप में कार्य कर रहा है। अतः गमाजवादी व्यवस्था की स्थापना के लिये औद्योगिक प्रजातन्त्र का निर्माण प्रथम आवश्यकता है।"

दूसरी पंचवर्षीय आयोजना में जो श्रम सम्बन्धी कार्यक्रम चालू किये गये वे तीसरी पंचवर्षीय आयोजना के मुख्य कार्यक्रम भी उन्हीं से सम्बन्धित थे। तीसरी पंचवर्षीय आयोजना में कहा गया था 'भारत में श्रम नीति, उद्योग और श्रमिक-वर्ग से सम्बन्धित परिस्थितियों की विविष्ट आवश्यकताओं को ध्यान में रखकर ही बनाई गई है और यह नीति ऐसी होनी चाहिये जो आयोजित अर्थ व्यवस्था की आवश्यकताओं के अनुकूल हो।' तृतीय पंचवर्षीय आयोजना में श्रम की महत्ता का इन शब्दों में उल्लेख किया गया था "पूर्ण राजगार के स्तर का प्राप्त करने के लिये तथा लोगों का जीवन-स्तर ऊँचा उठाने के लिए यह आवश्यक है कि अधिक प्रगति की रफ्तार काफी तेज हो। प्रगति के फल का समन्यायपूर्ण रीति से वितरण हो तथा इस सम्बन्ध में समाज का अधिक एवं सामाजिक समूहों उस प्रकार किया जाए कि वह समाजवादी समाज की विचारधारा के अनुकूल हो। इन लक्ष्यों की प्राप्ति में श्रमिक वर्ग का योगदान तथा उत्तरदायित्व बड़ा महत्त्वपूर्ण है और औद्योगीकरण की गति जितनी तीव्र होगी इसका महत्त्व उतना ही बढ़ता जायेगा।" चौथी पंचवर्षीय आयोजना की रूपरेखा में स्वतन्त्रता के पदचान् बन श्रम-कानूनों तथा सरकार, श्रमिकों तथा मानिकों के प्रतिनिधियों के बीच हुए गमझौते पर जोर दिया गया था। इसमें आगे कहा गया था कि 'उत्पादकता की वृद्धि में श्रम की बड़ा महत्त्वपूर्ण योगदान करना है और प्रयत्नों को चाहिए कि वे ऐसी दशाएँ उत्पन्न करें जिनसे अन्तर्गत श्रमिक उक्त लक्ष्य की पूर्ति में अपना अधिकतम योगदान दे सकें। अब तक मुख्य रूप से श्रम-नीति ऐसी रही है कि समूहित उद्योगों में काम करने वाले श्रमिकों को सुरक्षण प्रदान किया गया है। आगामी वर्षों में श्रम नीति तथा श्रम-कार्यक्रमों को धीरे-धीरे अधिक बढ़ाना है जिससे कि कृषि-श्रमिकों तथा असंगठित मजदूरों के विभिन्न वर्गों के लिये भी यथेष्ट व्यवस्थाएँ भी हो सकें जैसे कि ठेके पर काम करने वाले श्रमिक, निर्माण कार्य करने वाले श्रमिक, स्त्री श्रमिक, तथा सफाई आदि के काम में लगे मजदूर।" चौथी आयोजना (१९६६-७६) की अन्तिम रूपरेखा में इस बात पर जोर दिया गया था कि 'देश का अधिक विकास ऐसे योजनाबद्ध ढंग से किया जाना चाहिए कि उससे प्राप्त लाभों का अधिक समान वितरण हो, अधिकाधिक लोगों को मुम्मी जीवन वित्तानों की सुविधाएँ प्राप्त हों, और उससे एक शक्तिशाली एवं समूहित लोकतन्त्रीय राष्ट्र का निर्माण हो।' इसमें रोजगार के अवसर बढ़ाने पर भी जोर दिया गया था और इस हेतु अधिकतम सम्भव मात्रा में उत्पादन की ऐसी विधियाँ अपनाने पर बल दिया गया था जिसमें अधिकाधिक श्रम को सपाया जा सके। परन्तु जैसा कि पाँचवीं आयोजना की रूपरेखा में कहा गया था कि "रोजगार के जो अवसर बढ़ें, वे श्रमशक्ति की वृद्धि की गति से काफी कम थे।" इसी कारण पाँचवीं पंचवर्षीय आयोजना (१९७४-७९) में और १९७८-८३ की अवधि के लिये बनी पंचवर्षीय आयोजना की रूपरेखा में रोजगार और मानवशक्ति पर ही जोर दिया गया था उसमें श्रमनीति के

सम्बन्ध में किसी भी परिवर्तन का सल्लोख नहीं था। साथ ही, उसमें ग्रामीण श्रमिकों की दशाओं में सुधार के प्रति अधिक जागरूकता दिखाई गई थी। छोटी पंचवर्षीय आयोजना में बेरोजगारी की क्रमिक कमी पर बल दिया गया है, विशेषतः स्त्री तथा शिक्षित बेरोजगारी को कम करने के लिये। इस बात पर भी जोर दिया गया है कि औद्योगिक विवादों के निपटारे की प्रक्रिया को सरल बनाया जाय ताकि, 'श्रमिकों को शीघ्र न्याय' प्राप्त के विषय में आश्वस्त हुआ जा सके।

श्रम पर राष्ट्रीय आयोग (१९६६) की रिपोर्ट<sup>१</sup> में कहा गया था कि विगत २० वर्षों में देश में जो श्रम नीति लागू की गई, उसने मुख्य आधारभूत तत्त्व सक्षेप में इस प्रकार हैं :—(१) राज्य को, जो कि समाज के हितों का संरक्षक है, परिवर्तनों एवं कल्याणकारी कार्यक्रमों के उत्प्रेरक (catalyst) के रूप में मान्यता प्रदान करना, (२) यदि श्रमिकों को न्याय प्रदान करने में इन्कार किया जाए तो शान्तिपूर्ण सीधी कार्यवाई के उनके अधिकार को मान्यता देना, (३) पारस्परिक समझौते, सामूहिक सौदाकारों एवं ऐच्छिक पंच निर्णय के लिये प्रोत्साहन देना, (४) सभी सम्बन्धित वर्गों के साथ-न्यायोचित व्यवहार करने की दृष्टि से कमजोर पक्ष के समर्थन में राज्य द्वारा हस्तक्षेप करना, (५) औद्योगिक शान्ति बनाये रखने को प्रमुखता देना, (६) मालिक तथा श्रमिकों के बीच साझेदारी (partnership) की दिशा में ऐसा रचनात्मक एवं ठोस प्रयास करना कि जिससे समाज की आर्थिक आवश्यकताओं की पूर्ति सर्वोत्तम संभव तरीके से की जा सके, (७) 'न्यायोचित मजदूरी' के स्तरों एवं सामाजिक सुरक्षा की व्यवस्था के विषय में आश्वस्त करना, (८) उत्पादन एवं उत्पादकता को बढ़ाने के लिए सहयोग करना, (९) विधान को यथेष्ट रूप में लागू करना, (१०) उद्योग में श्रमिकों का दर्जा ऊँचा उठाना, और (११) त्रिदलीय विचार-विमर्श करना। इन सिद्धान्तों की रूपरेखा प्रथम आयोजना में सम्मिलित की गई थी और बाद की आयोजनाओं (plans) में उनकी पुष्टि की जा रही है।

इन वर्षों में हमारे देश में श्रम सम्बन्धी समस्याओं की भहता स्पष्ट हो जाती है। अतः इन सब समस्याओं को भली भाँति समझना अत्यन्त आवश्यक है।

### प्रवासिता का अर्थ (Meaning of the Migratory Character)

भारतीय श्रमिकों का एक मुख्य लक्षण उनकी प्रवासिता है। श्रमिकों की प्रवासिता का अर्थ यह है कि औद्योगिक श्रमिक वास्तव में उच्च स्थान के स्थायी निवासी नहीं होते जहाँ रहकर वे काम करते हैं। दूसरे शब्दों में पश्चिमी देशों के फँकी श्रमिकों की भाँति भारतवर्ष में कोई भी श्रमिक वर्ग नहीं है। पश्चिमी देशों में, जहाँ कि औद्योगीकरण की गहरी जड़ें जम चुकी हैं, बड़े-बड़े औद्योगिक केंद्र स्थापित हो गये हैं और मजदूरों का एक स्थायी वर्ग बन गया है जिनका अपने गाँव तथा ग्राम से कोई सम्बन्ध नहीं होता। वे बड़े-बड़े औद्योगिक नगरों में रहते हैं, वहीं पनते हैं और मजदूरी ही उनका जीवन-निर्वाह का एकमात्र साधन है। परन्तु भारत में अधिकांश निपुण औद्योगिक श्रमिक आस-पास के गाँव से आते हैं और अपने गाँवों के घरों से सम्पर्क बनाए रखते हैं। एक प्रकार औद्योगिक नगरों के श्रमिकों की वास्तविक अर्थ में 'प्रवासी' न बल्कि 'आवासी' भी कहा जा सकता है। एक स्थान से दूसरे स्थान पर जाने की प्रवृत्ति नैमित्तिक (casual) मजदूरी में ही अधिक पाई जाती है। अन्य प्रकार के श्रमजीवी तो साधारणतया एक ही स्थान पर अथवा एक ही उद्योग में काम करना अधिक पसन्द करते हैं, विशेषकर उन स्थानों में जहाँ मजदूरी अधिक होती है, या जिन उद्योगों में अत्यन्त निपुण श्रमिकों की आवश्यकता होती है। भारतीय श्रमिकों की प्रवासिता से वास्तव में तात्पर्य यह है कि भारत में कोई स्थायी औद्योगिक जागृता नहीं है जो औद्योगिक नगरों को अपना घर समझती हो। अधिकांश श्रमिक ग्रामों से आते हैं और समस्या यह है कि उनकी यह प्रवासिता स्थायी न होकर अस्थायी है, यद्यपि विगत कुछ वर्षों में श्रमिकों की प्रवासिता में कुछ परिवर्तन के लक्षण दृष्टिगोचर हुए हैं और औद्योगिक श्रमिकों में स्थायी रूप से शहरों में ही रहने की प्रवृत्ति उत्पन्न हुई है।

### नगरों की जनसंख्या में वृद्धि :

श्रमजीवियों के उद्गम स्थान (source) के सम्बन्ध में हुई अनेक जाँचों तथा अनुसंधानों के फलानुसार इस तथ्य में सन्देह नहीं रह जाता कि अधिकांश औद्योगिक श्रमिक ग्रामीण ही हैं। वर्तमान घातावरी में बम्बई तथा रत्नागिरी जैसे विशाल औद्योगिक नगरों की जनसंख्या दुगुनी न तिगुनी हो गई है। मद्रास, मद्रुरा, नागपुर,



कानपुर व दिल्ली आदि नगरों की जनसंख्या भी अत्यन्त वेग से बढ़ रही है। अनेक नये नगर भी बस गये हैं। १९५१ की जनगणना के आँकड़ों के अनुसार १९४१ तथा १९५१ के १० वर्षों में ऐसे ७५ नगरों की जनसंख्या, जिनमें एक लाख या अधिक आबादी थी, ४३ = प्रतिशत बढ़ गई थी। जनसंख्या की यह आकस्मिक वृद्धि बड़े पैमाने के उद्योगों के विकास से उत्पन्न हुई श्रम की माँग की पूर्ति के लिये ग्रामीण जनता के औद्योगिक नगरों में आने के कारण तथा देश के विभाजन के पश्चात् विस्थापितों के आगमन के कारण हुई थी। १९६१ की जनगणना के अनुसार १९५१ से १९६१ की अवधि के बीच सहरों की जनसंख्या में लगभग ३६.२५ प्रतिशत वृद्धि हुई थी। यह वृद्धि ग्रामीण जनसंख्या में वृद्धि (१८ = ८४%) से लगभग दुगुनी थी।

१९७१ की जनगणना (Census) में भी यही प्रकट होता है कि सन् १९६१ व १९७१ की अवधि के बीच सहरों की जनसंख्या में लगभग ३७.८३% की वृद्धि हुई, जबकि इसी अवधि में ग्रामीण जनसंख्या में होने वाली वृद्धि काफी कम अर्थात् केवल २१.७८% ही रही। इस दस वर्षों की अवधि में विभिन्न श्रेणियों के नगरों की जनसंख्या में जो वृद्धि हुई, उसका विवरण इस प्रकार है—(एक लाख से अधिक जनसंख्या वाले) प्रथम श्रेणी के १४२ नगरों में ४६.३५ प्रतिशत वृद्धि, (५० हजार से १ लाख तक की जनसंख्या वाले) द्वितीय श्रेणी के १९८ नगरों में ४०.८६% वृद्धि, (२० हजार से ५० हजार तक की जनसंख्या वाले) तृतीय श्रेणी के ६१७ नगरों में २६.१०% वृद्धि और (१० हजार से २० हजार तक की जनसंख्या वाले) चतुर्थ श्रेणी के ६१३ नगरों में २०.३०% वृद्धि। इस अवधि में कुछ महत्त्वपूर्ण नगरों की जनसंख्या में वृद्धि का प्रतिशत इस प्रकार रहा है—दिल्ली ५३.८५%, बम्बई ४३.७५%, कलकत्ता २२.११%, मद्रास ४२.८६%, कानपुर ३१.१०%, महमदाबाद ३८.१३%, भोपाल ७५.८६%, घनवाद ११५.८८%, राँची ८२.५४%, रोहतक ४१.६६, भुवनेश्वर १७६.७४%, चण्डीगढ़ १३४.७४%, दुर्गापुर ३६७.०१%, मेरठ २६.५२%, नागपुर ३४.५७%, लुधियाना ६४.३७%। ये आंकड़े ग्रामीण क्षेत्रों से सहरों क्षेत्रों की ओर जनसंख्या के स्थानान्तरण की प्रकट करते हैं। इस स्थानान्तरण ने नगरों में आवास की समस्या को भी काफी गम्भीर बना दिया है जिसका निवेचन आगे अध्याय ६ में किया गया है।

### श्रमिक संभरण का उद्गम स्थान<sup>१</sup> (Sources of Labour Supply) :

साधारणतया छोटे व मध्यम दर्जे के औद्योगिक केन्द्र कुशल कारीगरों के अतिरिक्त अन्य श्रमिकों को आस-पास के ग्रामीण क्षेत्रों से ही प्राप्त करते हैं। किन्तु बम्बई, कलकत्ता और जमशेदपुर जैसे औद्योगिक केन्द्रों में मजदूरों की पूर्ति अपेक्षाकृत विस्तृत क्षेत्र से होती है। कलकत्ता की जूट मिलों में ८०% से अधिक श्रमिक बंगाली न होकर बिहार, उत्तर-प्रदेश, उड़ीसा तथा आन्ध्र के रहने वाले हैं। बम्बई की सूती रंगश्या मिलों में, श्रमजीवी अधिकतर निकट के कोकण, सतरा तथा शोला-

पुर आदि जितना स आत है परन्तु दक्षिण तथा उत्तर प्रदेश में भी कुछ श्रमिक आत है। जमशदपुर व य नगरी उद्योग व श्रमिक विहार ५० वगान उत्तर प्रदेश, पंजाब, मध्य प्रदेश, उड़ीसा तमिऴनाडु व रहन वान है और अब नगभग स्वाधी रूप में अपने काम व स्थान पर ही रहन लग है। विहार व पश्चिमो गगान की वापन की गाना व मजदूर साधारणतया आस पाम व गाँवा व ही रहन वान है यद्यपि कुछ व दितान में कुछ श्रमिक गोरखपुर स आ भर्ती विय गय थ। कानार की गान की गाना में भी ६० प्रतिगत श्रमिक बनाटव स वाहर व \*। इनमें स अधिराग तमिऴनाडु व और कुछ आन्ध्र प्रदेश व है। उत्तरी पूर्वी भारत व वागान व श्रमिक अधिकतर विहार उड़ीसा और मध्यप्रदेश व रहन वान है। ररन में वागान श्रमिक तमिऴनाडु व हैं। भोपान व बीभी उद्याग में अधिकाश श्रमिक मध्य प्रदेश व और जयनपुर (भूतपूर विन्ध्य प्रदेश) व है। हैदराबाद की वायना गाना व श्रमिक गारगपुर स आत है और बर्नाम्ब व बाफी उद्याना व श्रमिक तामिऴनाडु व दक्षिण बनारा जिन के रहन वान है। उत्तर प्रदेश और पंजाब में बहुत न श्रमिक पहाडी है जा मदिवा में आत है और गमिया में घर नन जात हैं। उत्तर प्रदेश और विहार की चीनी मिठा में काम करन वान श्रमिक एर राज्य स दूसर राज्य में जात जात रहत है। उड़ीसा की हीराकुठ बाजना में अधिकश श्रमिक आंध्र व है। दहली में दूसारती काम में लग हुए श्रमिक राजस्वान और पंजाब व है। १९११ की जनगणना की रिपाट न यह नी प्रताया या कि वाराणसी मण्णन में एर भी गगा परिवार नहीं था जिनका वाइ न कोई मध्यम ५० गगान या अगम में काम व लिय न गया था।

इस प्रकार स्पष्ट हो जाता है कि जीवामिक रक्षा में श्रमिक अ य जितना तथा अन्य प्रा ता न आत है। कुछ वास्गाना तथा गगान में श्रमिक आम पास व गाँवा स भी आत \*। पाम पान व निय समुद्र पार दशा में प्रवास कम हाता है। भारतीय कुटीर उद्यागा व पतन तथा १८३० में अंग्रजी उपनिवशा में दास प्रथा की समाप्ति व पश्चात ही भारतीय श्रमिक थीनवा मनाया गया आदि दूसर दगा में नौकरी की गान में गान लय। बाद में यह प्रवास थीनवा सब ही नीमित हा गया। इन प्रता व पश्चात अन्य भारतीय नौकरी की गान में यूरापियन तथा अफ्रीकी दशा में विशेषरूप में ब्रिटन गय। नि तु विदेगा सरगारा द्वारा आवाग पर प्रतिबन्ध लगा दिय जान व कारण तश युगाण्डा जैम कुछ दगा व वानुतापूण स्वयं व कारण अब नौकरी व निय विदेगा का जान वान भारतीय प्रवासिया की सरपा बराबर कम हाती जा रही है। यहाँ पर यह भी उल्लेखनीय है कि अगस्त १९४७ में दगा व विभाजन व पश्चात भी नाग्ल व पाकिस्तान व बीच गागा का आवाग प्रवाग हुआ, परन्तु उसका कारण विभिन्न था।

### प्रवासिता का स्वभाव (Nature of Migration)

यद्यपि श्रमजावी गाँव में आना है परन्तु यह आवश्यक नहीं कि वह किसान

ही हो, और अपना कृषि का काम कुछ दिनों के लिये छोड़कर अपनी आय बढ़ाने के लिये औद्योगिक नगर में नौकरी करने के लिये आया हो। ऐसे श्रमजीवी जिनकी रूचि कृषि की ओर अधिग्रहण रहती है वेका कृषि पदार्थों का उपयोग करने वाले मोसमी उद्योगों तथा खानों में अधिग्रहण पाये जाते हैं। निरन्तर चालू कारखानों में अथवा मालिश इम बात के लिये विवश नहीं रह गये हैं कि वे ऐसे श्रमिकों को काम पर लें जो कुछ महोत्सवों के काम करने के पश्चात् फगा काटने के लिये गाँव वापिस चले जायें। थम अनुसंधान समिति (१९४६) ने अपने अन्वेषणों के आधार पर यह बताया था कि अधिकांश मित्र-मजदूर यद्यपि गाँव से आते हैं परन्तु सती में ही उनकी पूँजी नहीं लगी होती तथा उसी पर वे निर्भर नहीं होते। कभी कभी जय के गाँव जाते भी हैं तो वेतनी के कार्य के लिये नहीं बरन् आराम तथा स्वास्थ्य सुधारने के उद्देश्य से जाते हैं। वेतनी में उनकी थोड़ी बहुत रूचि केवल हसियाने होती कि वे ऐसे सम्मिलित परिवार के सदस्य होते हैं जिनके पास भूमि होती है या उनके निकट सम्बन्धी कृषक होते हैं। वास्तव में मिल मजदूरों के कृषक-स्वभाव के सम्बन्ध में वेका इतनी सत्यता है कि उनमें से अधिकांश हृदय से ग्रामीण होते हैं। वे गाँव में जन्म लेते हैं और उनका बचपन गाँव में ही व्यतीत होता है। वे ग्रामीण परम्परा के अधीन होते हैं और अधिकांश अपने परिवार को गाँव में ही छोड़ आते हैं। कुछ श्रमिक यदि अपनी स्त्रियों को साथ लाने भी हैं तो भी प्रसूति के समय उन्हें गाँव भेज देते हैं। श्रमिक अनुसूच आर्थिक परिस्थितियाँ होने पर अथवा कार्यवश गाँव जाते रहते हैं। साधारणतया सामाजिक उत्सवों तथा सप्ताहों के समय या परिवार की किसी जटिल समस्या का समाधान करने या बीमारी के समय या गाँव के मरान की सरम्मान आदि के समय तथा अपने परिवार के सदस्यों से मिलने के लिये वे गाँव जाते रहते हैं। कुछ श्रमिक गाँव में पर्याप्त भोजन व वस्त्र मिलाने पर अथवा कार्य मिलने पर उद्योग धन्धों में काम छोड़ कर गाँव वापिस जाने के लिये भी तैयार रहते हैं और बहुत से श्रमिकों में यह तीव्र इच्छा पायी जाती है कि अथवा प्रहण करने के बाद स्थाई रूप से अपने गाँव जाकर बस जायें। कई बार श्रमिकों का गाँव से सम्बन्ध वेका इतना ही रह जाता है कि वे गाँव के महाजन या अपने कुटुम्ब के सदस्यों की रूपमा भेजते रहते हैं, इससे अतिरिक्त मजदूरों का गाँव से कोई विशेष सम्बन्ध नहीं रहता। एका बार जब वे उद्योग धन्धों में काम करने के लिये आ जाते हैं तो वापसी समय तक उसी में काम करते रहते हैं। गाँव वापिस जाने के लिये सभी श्रमिक बहुत इच्छुक भी नहीं रहते। जैसा रावल थम आयोग ने कहा है, “कुछ श्रमिकों के साथ तो गाँव का सम्बन्ध घनिष्ठ तथा निरन्तर रहता है और कुछ के साथ यह सम्बन्ध क्षणिक तथा सामयिक होता है तथा कुछ के साथ तो यह सम्बन्ध वास्तविक न होकर केवल एक प्रेरणा मात्र रह जाता है।” राष्ट्रीय थम आयोग (१९६६) ने कुछ नगरों का अध्ययन कर यह निष्कर्ष निकाला था कि नौकरी की खोज में शहरों की ओर जाने वाले लोगों में प्रारम्भ में तो गाँवों में

वापिस जाने की नालसा होती है, किन्तु आगे चल कर वे शहरी जीवन को ही अपना न अधिकारिण अभ्यस्त हो जाते हैं और नगरो के जीवन के प्रति युवा लोग विशेष रूप से आकर्षित होने हैं।<sup>1</sup> कुछ भी हो, इस तथ्य में कोई सन्देह नहीं है कि पश्चिमी देशों की तरह, भारत में अभी तक कोई स्थायी औद्योगिक जनसंख्या नहीं बन पाई है और अधिकतर भारतीय श्रमिक हृदय से अपने को ग्रामवासी ही समझते हैं।

### प्रवासिता के कारण (Causes of Migration) :

प्रवासिता के अनेक कारण हैं जिनमें सबसे मुख्य कारण यह है कि कुटीर उद्योगों तथा के पनपनता जनसंख्या के बढ़ जाने से भूमि पर जनसंख्या का दबाव अधिक होना गया है, अर्थात् भूमि इनके लोगों का जीवन-निर्वाह नहीं कर पाती जिनके उन पर निर्भर रहते हैं। परिणामस्वरूप, किसानों के खेत छोटे-छोटे हो जाते हैं और उनके जीवन में निर्धनता, बकारी तथा ऋण की समस्याएँ आ जाती हैं। इसके अतिरिक्त गाँव में एक भूमिहीन मजदूर वर्ग भी पाया जाता है जो कि अच्छे वर्षों में भी कठिनाई से अपना जीवन निर्वाह करता है, और बुरे वर्षों में तो उनकी अवस्था और भी अधिक भयानक हो जाती है। जैसा की पीछे पृष्ठ १७ पर दिखाया गया है, ऐसी श्रमिका की मर्यादा बराबर बढ़ि होती रही है। इस वर्ग में इस कारण भी बढ़ि हुई है क्योंकि ऋण के कारण तथा जमींदारों के अत्याचारों के कारण अपना अपना झगड़ा के कारण बहुत से किसान अपनी भूमि छोड़ बैठे हैं। इन भूमिहीन श्रमिकों की अवस्था इनकी भयानक हो जाती है कि वे गाँव छोड़ कर जीविकायाजन के लिये नगरो में कार्य ढूँढने आ जाते हैं। यातायात के साधनों में उन्नति होने के कारण गाँव छोड़ने में कठिनाई भी नहीं होती। फिर, शहरी क्षेत्रों में मजदूरियाँ भी अधिक होती हैं। कुछ स्थानों में किसानों की भूमि इतनी कम है कि वे उन पर रहकर अपना जीवन-निर्वाह नहीं कर सकते। अतः उन्हें प्रत्येक वर्ष जीविका की राज में गाँव से नगरो में आना पड़ता है। समुक्त परिवार प्रथा होने के कारण गाँव छोड़ने में आसानी होती है क्योंकि वे अपनी भूमि, पत्नी, बच्चा व घर की सुरक्षा का भार परिवार के अन्य सदस्यों पर छोड़ देते हैं। इसके अतिरिक्त अनेक बार कृषक नगरो में रुका बसाने दसलिय जाते हैं कि वे पशु और भूमि परीक्षकों। कुछ लोग गाँव के महाजन से बचने के लिये नगरो में चले जाते हैं। गाँव के अनेक कारीगरो को भी, जो पहले ग्रामवासियों के लिये सामान बनाने थे, विदेशी मान की प्रतिस्पर्धा के कारण अपना धन्धा छोड़ना पड़ा और परिस्थिति-वश उनको गाँव में नगरो में जीविका की शोख में आना पड़ा। इसके अतिरिक्त, दलित वर्ग के व्यक्ति यह अनुभव करते हैं कि उनके प्रति नगरो में गाँव की अपेक्षा अधिक अच्छा व्यवहार होता है और उनका उनका बनावट नहीं होना। औद्योगिक नगरो में जात-पात का बन्धन काफी ढीला होता है। यह देखा गया है कि कानपुर में बड़े उद्योगों में महिला श्रमिकों में से ६३ प्रतिशत पिछड़ी हुई दलित जाति

की है जैसे—पैरी, शेव, पासी और मगी। इसी प्रकार पुरुष तथा मजदूरों में से ३० प्रतिशत दलित जाति के हैं जिनमें से लगभग आधे कोरी हैं।<sup>१</sup> कुछ ग्रामवासी अनेक अन्य कारणों से भी गाँव छोड़कर नगरों में आ जाते हैं, जैसे—घरेलू झगड़ों तथा चिन्ताओं से छुटकारा पाने के लिये अथवा सामाजिक बहिष्कार के कारण या किसी नैतिक पतन के दह से बचने के लिये या किसी प्रेमसम्बन्ध के कारण।

अब हमें यह देखना है कि प्रवासिता अस्थायी क्यों है और श्रमजीवी गाँवों से अपना सम्बन्ध क्यों बनाये रखते हैं। श्रमजीवी नगरों में अधिक मजदूरी मिलने के प्रलोभन से आते हैं परन्तु अपने व्यवसाय की अनिश्चितता, मनाने की कमी, किराये की ऊँची दर तथा काम करने व रहने की विषम परिस्थितियों के कारण वे स्थायी रूप से नगरों में रहना या अपने परिवार को लाना पसन्द नहीं करते। रॉयल श्रम आयोग के शब्दों में “प्रवासिता की मुख्य प्रेरणा केवल एक ओर से ही होती है अर्थात् गाँव की ओर से। औद्योगिक श्रमिक सहरी जीवन के प्रलोभन से अथवा विनी आकांक्षा से प्रोत्साहित होकर नहीं आते। नगरों में उनके लिये कोई आकषण नहीं होता। गाँव छोड़ते समय उनमें केवल जीवन-निर्वाह के लिये आवश्यक वस्तुओं को प्राप्त करने के अतिरिक्त अन्य कोई अभिलाषा नहीं होती। गाँव में ही पर्याप्त भोजन व वस्त्र मिलने पर उद्योगों में काम करने के लिये वम ही मनुष्य जाना पसन्द करेंगे। मजदूर नगरों में आकर्षित होकर नहीं, विवश होकर आते हैं।”<sup>२</sup> क्योंकि मजदूर नगरवासियों से भिन्न होता है इसलिये अपने आपको नगरों के अनुरूल नहीं पाता और उसमें हीन भावना आ जाती है। नगरों में उसको गवार और अशिक्षित समझा जाता है और उसको वह आदर व सम्मान प्राप्त नहीं होता जो उसे गाँव में मिलता है। सहरी जीवन गाँव के जीवन से भिन्न होता है। गाँव का जीवन सामूहिक जीवन है, मुल-दुल के सब साथी होते हैं, परन्तु नगरों में व्यक्तिगत जीवन होता है। सहायता देना तो दूर रहा कोई ग्रामीणों से बात तक करना पसन्द नहीं करता। काम करने की स्थिति में गाँव और नगरों में बड़ा अंतर है। गाँव में काम लुसी हवा में अपने साथियों के साथ ही होता है। खेती का काम भी नियमित रूप से नहीं होता, परन्तु नगरों में मजदूरों को कारखानों में काम करना पड़ता है जहाँ बड़ा अनुशासन होता है। ऐसे लोगों के अधीन कार्य करना पड़ता है और उनका बहना मानना पड़ता है जिन्हें वे जानने तक नहीं। कार्य की सम्झने में भी कठिनाई होती है। परिणामस्वरूप जब ग्रामनिवासी अपने को कार्य के अनुरूल नहीं बना पाता तो उसे अपने घर की याद आने लगती है और वह गाँव वापिस जाना चाहता है। नगरों में रहने की स्थिति भी गाँव से भिन्न होती है। महानों के अभाव के कारण औद्योगिक नगरों में अनेक श्रमिक

1 R. Mukerjee, *Indian Working Class* page 9

2 “they are pushed, not pulled to the city” —Report of the Royal Commission on Labour, page 16

परिवारा को एक ही मकान में रहना पड़ता है। फलस्वरूप मजदूरों की गरीबी वस्तिवा उत्तम न हो पाती है जिससे पारिवारिक जीवन सुखमय नहीं बन पाता। चार-चार पांच पांच परिवारों का केवल एक ही कमरे में रहना पड़ता है और यह स्थिति पारिवारिक जीवन के अनुकूल नहीं होती। जब पुरुष व नारी प्रत्येक कार्य के लिये एक ही कमरे में रहते हैं तो पञ्जाब में मस्तिष्क का नाश हो जाता है। किसी प्रकार का भी एकाग्र नहीं रहता और जीवन के मग्न कार्य जम, मरण रोग, आदि एक ही कमरे में सड़ने सामने होने हैं। आत्म सम्मान की मजदूर गरीबी स्थिति में अपने परिवार को नाना पसंद नहीं करते। अतः वे परिवार का गांव में छोड़ आते हैं और नगर में अकेले रहने लगते हैं। नगरों में स्त्री व बच्चों के लिये काम भी कठिनाई से मिलता है परन्तु गांव में उनको कुछ न कुछ काम मिल ही जाता है और रहने सहने भी इतना महंगा नहीं होता। इससे अतिरिक्त नगरों में मनुष्यों का नैतिक आदर्श बहुत गिर गया है। इस कारण श्रमिक अपनी युवा स्त्री व बच्चे को गांव में रखना अधिक पसंद करते हैं क्योंकि नगरों में नैतिक पतन का भय बना रहता है। जब परिवार में रहता है तब श्रमिकों का सम्पूर्ण गांव में बना ही रहता है। इससे अतिरिक्त समुक्त परिवार प्रथा के कारण भी मजदूर अपने गांव में पूज्यता के द्वारा से सम्बन्ध स्थापित रखता है। इस श्रमिकों का भी जो कम भूमि के कारण या उसमें कम उपज होने के कारण नगरों में आ जाते हैं अतः सम्पूर्ण भूमि से रखना ही पड़ता है जिससे भूमि से थोड़े बहुत जो भी आय हो जाय वही अच्छा है। इन सब कारणों से औद्योगिक नगरों में एक स्थायी श्रमिक वर्ग का निर्माण कठिन हो जाता है।

### प्रवासिता के दुष्परिणाम (Evil Effects of the Migratory character)

श्रमिक जब ग्रामों से नगरों में आते हैं तो स्वयं को अत्यन्त भिन्न वातावरण में पाते हैं। रीति रिवाज, परम्परा और भाषा सब भिन्न होती है। गांव का सामूहिक जीवन और उसमें अत्यन्त प्राप्त मुनिधायें समाप्त हो जाती हैं। नगरों के जीवन में रीति रिवाजों का महत्त्व कम हो जाता है और जीवन व्यस्तित्व में आ जाता है। इन दोनों का श्रमिकों की मनस्थिति पर गहरा प्रभाव पड़ता है। उसका स्वास्थ्य बिगड़ जाता है और उसकी कार्यक्षमता कम हो जाती है। श्रमिकों के स्वास्थ्य पर कई कारणों से बुरा प्रभाव पड़ता है जैसे जनसाधन के कार्य करने के वातावरण में अंतर खराब भोजन, अधिक भीड़ सफाई का न होना और परिवार में विवाद होकर अलग रहना आदि। नगरों में रहने तथा कार्य करने के वातावरण गांव में भिन्न होता है। गांव में कार्य अनियमित रूप से होता है और विधायी का अवसर काफी भिन्नता है परन्तु नगरों में श्रमिक स्वयं का कार्यक्रमों की चारदीवारी में बंद अनुभव करता है और मशीनों की ध्वनि में उनका ध्यान बंद पड़ने लगता है। उस परमात्मिकता महसूस करनी पड़ती है और कार्य भी बड़े अनुशासन

में बरना पड़ता है। इन बातों से श्रमिकों के दारीर व मस्तिष्क पर काफी भार पड़ता है और उनकी कार्य-कुशलता कम हो जाती है। नगरीय भोजन भिन्न होने के कारण भी श्रमिकों के स्वास्थ्य पर बुरा प्रभाव पड़ता है। शुद्ध दूध, घी और दही जिनका वह अभ्यस्त होता है, नगरीय में उसे प्राप्त नहीं हो पाते। गाँव में तो उन्हें अपनी पत्नियों में बना बनाया भोजन घर पर या खेत पर प्राप्त हो जाता था, परन्तु नगरीय में उन्हें बासी और खराब भोजन मिलता है जो वे या तो स्वयं गण्टी समय उल्टा सीधा बना लेते हैं या महँगे दामों पर दूसरों का बनाया हुआ भोजन मोल लेकर खाते हैं। ग्रामवासी इतने स्वच्छ भी नहीं होते और उनके स्वच्छ न रहने की आदत घने घने नगरों में गाँव की अपेक्षा अधिक हानिकारक सिद्ध होती है। उनका स्वास्थ्य इस कारण भी बिगड़ जाता है कि अनेक श्रमिक अपनी पत्नियों को गाँव छोड़ आते हैं और जब उन्हें परिवार का आनन्दमय जीवन नहीं मिल पाता तो वे बुरी प्रवृत्तियों के, जैसे खराब, बेध्यागमन और जुआ आदि, जो औद्योगिक बन्दों में काफी मात्रा में पाये जाते हैं, आसानी से शिकार हो जाते हैं। उनको कई गन्दी बीमारियाँ भी लग जाती हैं जो कि उनके गाँव जाने पर वहाँ तक फैल जाती हैं। व्यवहार से पारिवारिक जीवन में भी कड़वाहट आ जाती है। फलतः इसके कई दुष्परिणाम उत्पन्न हो जाते हैं। इन अनेक बातों से श्रमिकों को पहले तो खराब सी होती है और फिर जब बीमारी घेर लेती है और उसको कोई सहारा नहीं दिया जाता तो नगर में दुःख और यातनायें भोगने की अपेक्षा वह अपने गाँव जाना अधिक पसन्द करता है।

प्रवासिता का श्रमिकों की कार्यकुशलता पर भी बहुत बुरा प्रभाव पड़ता है। प्रथम तो श्रमिकों को अपने कार्य में पूर्ण प्रशिक्षण प्राप्त नहीं हो पाता और जब वह गाँव वापिस चला जाता है तो उसे कुछ भी प्रशिक्षण कारखानों में मालिक दे पाते हैं वह भी समाप्त हो जाता है। श्रमिक स्वयं भी सगर्व अनुशासन में कार्य नहीं करते क्योंकि हर समय वे गाँव जाने की बात ही सोचते रहते हैं। निकाल दिये जाने की घमकी भी उन पर अधिक प्रभाव नहीं डालती क्योंकि उनमें अपने अपने गाँव वापिस लौट जाने का रास्ता खुला रहता है।

श्रमिकों की प्रवासिता का प्रभाव औद्योगिक मजदूर तथा श्रमिकों के मनो पर भी पड़ता है। श्रमिकों में असीमा की प्रगति नहीं कर पाते। संघों के बनाने में अनेक श्रमिक न तो कोई रुचि दिखाने हैं और न चन्दा ही देते हैं क्योंकि वे यह समझते हैं कि वे स्थायी रूप से नगरीय में रहने के लिये नहीं आये हैं। इसके अतिरिक्त उन्हें एक दूसरे पर भरोसा भी नहीं होता, क्योंकि श्रमिक देश के विभिन्न भागों से आते हैं और उनकी जाति, भाषा तथा धर्म भिन्न भिन्न होते हैं। इन्हीं कारणों से श्रमिकों में से ही उनके नेता नहीं बन पाते। श्रमिकों बराबर स्थानान्तरित होते रहते हैं और उनका सम्पर्क भी बदलता रहता है। इससे अतिरिक्त श्रमिकों के बार-बार गाँव जाने से और काम पर अनुपस्थित रहने के कारण मिल-माफिन् और मजदूरों में आपसी

सम्पर्क नहीं हो पाता और दोनों में मेल-मिलाप नहीं बढ़ता। गांधी ही गाँव से लौटने पर यह निश्चित नहीं होता कि श्रमिक का फिर काम पर लगा लिया जायगा। फिर में काम पाने के लिये उसे मध्यम्यु का रिश्ता दनी पड़ती है। इस अतिरिक्त मिल-मालिक श्रमिकों की प्रवासिता का बहाना बनाकर उनका अनज मुविद्यात्रा में बर्चित रखते हैं जो कि पश्चिमी देशों में श्रमिक का प्रदान की जाती है।

### प्रवासिता के लाभ (Advantages of Migration) :

प्रवासिता के अस्थायी हान के कुछ लाभ भी हैं। मजदूरों की बीमारी, हड़ताल, बेकारी, दृढ़ावस्था आदि में जब भी कठिनाइयाँ होती हैं तो उन्हें गाँव में अपना घर होने से सहारा मिल जाता है। इस विश्वास में ही कि यह महारा उन्हें मर्दव मिलना रहेगा, उनमें पर्याप्त शक्ति व आभा का संचार हो जाता है। भारत में अभी तक किमी विस्तृत सामाजिक सुरक्षा योजना अथवा मजदूरों के लिये अनाथ व दुर्घटनाओं के समय कोई सरकारी सहायता की व्यवस्था नहीं है। इसलिए यदि गाँव से सम्बन्ध न रहे तो अनेक श्रमिकों की अवस्था अत्यन्त नाचनीय हो जायगी।

जब श्रमिक छुट्टी लेकर गाँव जाता है तो उसका स्वास्थ्य पर भी अच्छा असर पड़ता है और जब गाँव की प्रकृति स्वच्छता में रहकर वह वापिस आता है तो उसकी कार्यक्षमता में वृद्धि हो जाती है।

गाँव और कृषि को भी प्रवासिता से लाभ पहुँचता है। कारखाना में काम मिल जाने से गाँव की बहुत सी जनसंख्या बाहर चली जाती है और भूमि पर जनसंख्या का दबाव कम हो जाता है। उत्पाद-वर्गों कृषि की अनिश्चितता व प्रति एक प्रकार के बीमों का कार्य करते हैं। श्रमिक अपनी आय का कुछ भाग गाँव में भी भेजता रहता है जो कभी-कभी खेती की उन्नति में सहायक होता है। इसके अतिरिक्त, जैसा रायल कृषि आयोग ने कहा है, नगर का जीवन मनुष्यों को स्वस्थता तो कम करता है, परन्तु अधिरास व्यक्तियों का दृष्टिकोण ग्रामी जीवन में रहने से विस्तृत हो जाता है और उनकी बुद्धि का विकास होता है। श्रमजीवी जब गाँव जाते हैं तो अपने माय विस्तृत ज्ञान व स्वतन्त्र विचार भी ले जाते हैं जिनके कारण गाँव में अनेक सामाजिक सुधार सम्भव हो सके हैं और ग्राम-निवासियों ने स्वयं का अनेक पुराने रीति-रिवाजों एवं रुढ़ियों से मुक्त कर लिया है।

### उपसंहार (Conclusion) :

अब प्रश्न यह उठता है कि क्या हम बात का प्रयत्न करना चाहिये कि ऐसे श्रमजीवी वर्ग का विकास हो जो पूर्णतः में औद्योगिक क्षेत्रों में ही रहता हो और जिसका गाँव में कोई सम्बन्ध न हो ? या गाँव में श्रमिकों का जो वर्तमान सम्बन्ध रहता है, उसे बनाये रखने और प्रोत्साहित करने की आवश्यकता है ? रायल श्रम आयोग का मत यह था कि जो भी तत्कालीन अवस्था थी उसमें कोई पूर्ण अथवा आकस्मिक परिवर्तन सम्भव नहीं था। आयोग के शब्दों में "चाहे" चाहे भी मन क्यों



न लिया जाय उद्योग-धन्धों की काफी समय तक श्रमिकों के लिये गाँव पर निर्भर रहना पड़ेगा और इस बात से कि श्रमजीवियों ने बिना किसी प्रोत्साहन के गाँव से अब तक सम्बन्ध स्थापित रखा है, यह प्रमाणित होता है कि उनका यह सम्बन्ध बरफी दूढ़ हो चुका है। अतः हमारा स्पष्ट मत है कि वर्तमान स्थिति को देखते हुये गाँव से सम्बन्ध स्थापित रखना लाभप्रद ही है और इसलिये हमारा उद्देश्य इस सम्बन्ध को समाप्त करने का न होकर इसे प्रोत्साहित करने का होना चाहिये और जहाँ तक सम्भव हो, इसको नियमित करने का प्रयत्न करना चाहिये।<sup>1</sup>

डॉ० राधा बमल मुकर्जी का मत यह कि उद्योग-धन्धों का विकास एक नियन्त्रित योजना के आधार पर तथा देश में उनके पुनर्वितरण को दृष्टि में रखते हुए करना चाहिये जिससे गाँव से सम्बन्ध बनाये रखने के जो भी लाभ हैं वह प्राप्त होते रहे। उनका कहना है कि “अगर भारत की योजनाहीन औद्योगिक विकास ने सामाजिक दुष्परिणामों से बचना है और जनसंख्या को कुछ घने बसे औद्योगिक नगरों में केन्द्रित होने से रोकना है तो हमारी भविष्य की औद्योगिक नीति यह होनी चाहिये कि उद्योगों को ऐसे स्थानों पर स्थापित किया जाय जहाँ कच्चे माल और श्रमजीवियों की प्राप्ति की सुगमता हो।”<sup>2</sup> डॉ० मुकर्जी ने रूस, जर्मनी, बेल्जियम, हासैड, चैको-स्लोवाकिया, जापान आदि देशों का उदाहरण दिया है जहाँ बड़े उद्योगों का विकास शहरों से दूर हुआ। श्रमिकों को गाँव से कारखानों तक लाने और वापिस ले जाने के लिये छोटी रेलों, बसों व स्टीमरों आदि का प्रबन्ध हो सकता है। इस प्रकार डॉ० मुकर्जी का मत है कि कुटीर व विवेन्द्रित उद्योगों और बड़े बड़े उद्योगों का आपस में सम्पर्क होना चाहिये। इस प्रकार के श्रमजीवियों के ग्रामीण स्वभाव को बनाये रखने के पक्ष में है और औद्योगिक नगरों की श्रुतियों को दूर करने के लिये विकेंद्रीकरण (Decentralization) को भी आवश्यक समझते हैं।

हम इन मतों से पूर्णतया सहमत नहीं हैं। विकेंद्रीकरण अन्य दृष्टिकोणों से लाभदायक हो सकता है परन्तु प्रवासिता की समस्या केवल भविष्य में स्थापित होने वाले उद्योगों से ही सम्बन्धित नहीं है। यह समस्या उन श्रमिकों से भी सम्बन्ध रखती है जो पूर्णतया स्थापित उद्योगों में काम करते हैं। इस बात का भी ध्यान रखना है कि स्थायी औद्योगिक जनसंख्या के विकास के लक्षण उत्पन्न हो चुके हैं। ऐसे श्रमिक जो दूर स्थानों से आते हैं नगरों में स्थायी रूप से रहने लगे हैं। दलित वर्गों के श्रमिक भी गाँव वापिस जाना नहीं चाहते। भूमिहीन श्रमिक भी शहरों में ही स्थायी रूप से रहना पसन्द करते हैं। इस प्रकार परिवर्तित परिस्थितियों को देखते हुये रॉयस श्रम आयोग का यह मत ठीक प्रतीत नहीं होता कि गाँव से सम्बन्ध अवश्य स्थापित रखना चाहिये। हम अपनी निजी खोज के आधार पर कह सकते हैं कि अधिकांश

1 Royal- Commission on, page 20

2 R. Mukerjee Indian Working Class, page 13.

श्रमिक नगर के जीवन के अब अभ्यस्त हो गये हैं और शहरी जीवन के आकर्षण जैसे—सिनेमा विजली, वच्चा के स्कूट आदि उनका जीवन में काफी प्रवेश कर चुके हैं। अतः उन्हें गाँव में जीवन में बहुत लगाव नहीं रह गया है। इसलिए अब यह अधिक उपयुक्त प्रतीत होता है कि औद्योगिक केंद्रों की दशा में उत्पत्ति की जाय और वे सब कारण, जो श्रमिकों का गाँव जाने में नियमित विवर्धन करते हैं दूर किए जायें।

श्रम अनुसंधान समिति<sup>1</sup> के विचारानुसार श्रमिक एक स्थान पर स्थायी रूप से तभी रह सकते हैं जब उनकी रहने और काम करने की दशाओं में सुधार तथा उत्पत्ति की जाय। इस सम्बन्ध में इस समिति ने अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन काँग्रेस तथा अनेक मित मानिवा का मत दिया है। गये इस बात में सहमत हैं कि स्थायी श्रमिक बन उद्योगों के नियमित लाभप्रद गिद्ध हाथ पर तु श्रमिकों की प्रवासिता का रोकने में नियमित यह आवश्यक है कि उनका भवना की अवस्था में मजदूरी में उनका काम करने और रहने का स्थिति में तथा उनका कल्याण के बाधों में सुधार किया जाय। श्रम समिति के विचार में अधिकतर औद्योगिक श्रमिक भूमिहीन मजदूर होते हैं और वे गाँव व भी रभी पन आराम मनोरंजन तथा सामाजिक उत्साह के स्वकारों में अवसर पर जाना। यह बात से यह स्पष्ट हो जाता है कि मजदूर के दृष्टिकोण से तो बार बार गाँव जान की बहुत आवश्यकता नहीं है। गाँव में व्यवसाय की मजदूरी की तथा मित की अवस्था नगरों में अधिक अच्छी नहीं बही जा सकती। पर तु इसमें कोई संदेह नहीं कि गाँव और संयुक्त परिवार तथा श्रमजीवियों के लिये एक सामाजिक सुरक्षा योजना का आधार है। इसलिये वर्तमान अवस्था में जब तक श्रमिकों के लिये एक सामाजिक सुरक्षा योजना का प्रबंध नहीं हो जाता जो रोग वृद्धावस्था आदि में उनको सुरक्षा प्रदान करें तब तक श्रमिकों के नियमित गाँवों का एक आराम और सुरक्षा का स्थान मानना ही पच्चा। मूर्ती कपड़ा मिल मजदूर संघ के इस मत से श्रम समिति सहमत नहीं है कि औद्योगिक नगरों में नौकरियाँ का अभाव तथा श्रमजीवियों की संख्या अधिक होना के कारण श्रमिकों का गाँव से नहर में आना बंद कर दिया जाय। अनेक ग्रामनिवासी झट्टी सूचना पाकर और अच्छी नौकरी के बतन की झूठी आशा लिये नगरों में आते हैं और जब वह नगरों में आ जाते तो उनको निराशा होना पडता है और दुःख उठाने पच्चा है। फिर भी इन समस्याओं का उपचार प्रवासिता का रोकन से नहीं होगा, बरन यह चाहिये कि नवीन व्यवसाय स्थापित किए जायें श्रमिकों की दशा में सुधार किए जायें और श्रमिकों का उत्तम नौकरी दिवान में सहायता की जाय।<sup>2</sup> ○

1 Labour Invest gal on Comm ttee Report Page 77 78

२ एक राज्य में दूसरे राज्य में श्रमिकों का प्रवासिता एक तथ्य है। भारत सरकार ने अनेकों प्रवासित श्रमिकों के रोजगार एवं सेवा की जगहों को नियंत्रण करने के लिये 1979 में एक अधिनियम पारित किया है (दृष्टि के परिशिष्ट प)।

## भावी नीति (The Future)

जहाँ तक भविष्य की नीति का प्रश्न है हम श्रम समिति के इस मत से सहमत हैं कि गाँव से सम्बन्ध स्थापित रखने की समस्या को दो दृष्टिकोणों से देखना चाहिये। एक दृष्टि से तो गाँवों को श्रमजीवियों के अल्प समय के लिये मनोरंजन का उपयुक्त स्थान माना जा सकता है। द्वितीय दृष्टि से गाँवों को श्रमजीवियों के लिये एक सुरक्षा का स्थान माना जा सकता है। जहाँ तक पहले दृष्टिकोण का प्रश्न है इसमें कोई सन्देह नहीं कि श्रमिकों को गाँव जाने के लिये हर प्रकार की सुविधाएँ देनी चाहिये जैसे—मृत्त वापसी टिकट तथा छुट्टी आदि। परन्तु श्रम अनुसंधान समिति इस बात से सहमत नहीं है कि भविष्य में श्रमजीवियों की सुरक्षा के दृष्टिकोण में गाँवों से सम्बन्ध स्थापित रहना चाहिये। निम्नलिखित उदाहरण यही है कि औद्योगिक नगरों की दशा में उन्नति की जाय और श्रमिकों के लिये सामाजिक सुरक्षा योजना, भोजन, भजदूरी, अच्छा भोजन आदि का उचित प्रबन्ध किया जाय और कारखानों में काम करने के वातावरण में उन्नति की जाय। इस बात से अब सब सहमत है कि गाँव में संयुक्त परिवार प्रथा और जाति बन्धनों का हटाना होता जा रहा है जो अब तक अधिकांश दृष्टि से भजदूरी की सुरक्षा के साधन थे और श्रमिक इस समय ऐसी परिवर्तनशील अवस्था में है जबकि धीरे-धीरे उनका गाँवों से तो सम्बन्ध टूटता जा रहा है, परन्तु अभी तक वे औद्योगिक नगरों के पूर्णतया स्थायी निवासी नहीं बन सके हैं। अतः ऐसी स्थिति में श्रमिकों को गाँव से आने से रोकना या उसको गाँव वापस जाने के लिये विवश करना, समस्या का समयानुकूल समाधान न होगा।

राष्ट्रीय श्रम आयोग (१९६९) ने राँवल (ह्विटले) श्रम आयोग तथा श्रम अनुसंधान समिति के विचारों का उल्लेख करने के बाद यह मत व्यक्त किया कि "विगत २० वर्षों की अवधि में औद्योगिक श्रमिकों में स्थायी रूप से रहने की प्रवृत्ति और बढ़ी है। आज गाँव से आना वाला श्रमिक रवि और दृष्टिकोण में अपने पूर्ववर्ती श्रमिकों की अपेक्षा अधिक शहरी बन चुका है। ग्रामीण जीवन के सम्बन्ध में इस धारणा की कि शहरी कारखानों में काम करने के लिए आने वाले ग्रामीण श्रमिक गाँवों से अपना सम्पर्क बराबर बनाये रखते हैं, पर्याप्त ह्विटले आयोग ने पुष्टि की थी और इससे उद्योगों के प्रति श्रमिकों की वचनबद्धता (commitment) में बाधा भी पड़ती थी, किन्तु औद्योगिक श्रमिकों के हित में उठाये गये अनेक ठोस पगों के कारण अब यह धारणा पीछे पड़ गई है। अब तक दूरस्थ चाय बागानों तक में स्थायी रूप से बसने वाले श्रमिक काफी संख्या में पाये जाते हैं।" आयोग ने आगे कहा कि "ज्यों-ज्यों उद्योग का विस्तार होता है और उसमें बड़ी मात्रा में कुशल व अकुशल कामों को सम्मिलित किया जाता है त्यों-त्यों औद्योगिक कार्य में गाँवों से आने वाले श्रमिकों का एकाधिकार समाप्त होता जाता है। शहरी परिवारों के

युवा जो कि परम्परागत रूप में कारखानों के वातावरण को स्वीकार करने में कोई रुचि नहीं रखते थे, अब कारखानों में रोजगार की तलाश करते पाये जाते हैं। इसके अतिरिक्त, जब से मिल मालिकों ने श्रमिकों को नियमित रूप से आने और उत्पादन बढ़ाने के लिए प्रेरणाएँ एवं सुविधायें प्रदान करनी आरम्भ की है तब से गाँवों से आने वाले श्रमिकों तक ने भी अपने गाँवों के दौरो की सट्टा एवं अवधि में कमी कर दी है। बम्बई, पूना, दिल्ली और जमशेदपुर में किये गये अध्ययनों से स्पष्ट हुआ है कि गाँवों से शहरों में काम करने के लिये आने वाले पुराने श्रमिकों में तो अभी भी गाँवों की वापिस लौटने की लालसा पाई जाती है किन्तु गाँवों में आने वाले नये श्रमिकों में शहरी जीवन व पैवटरी कार्यों के प्रति अधिवाधिन लगाव पाया जाता है। श्रमिकों की आयु भी इस सम्बन्ध में एक निर्धारित तत्त्व है और वह इस प्रकार कि शहरी सुविधाओं व आकर्षणों का प्रभाव युवा श्रमिकों पर अधिक देखा जाता है।<sup>1</sup> निष्कर्ष के रूप में आयोग ने यह मत व्यक्त किया कि 'नगरों में काम करने वाले श्रमिकों की काफी बड़ी संख्या अब कारखानों व कार्यों से अपना सम्बन्ध स्थायी रूप से जोड़ चुकी है। पुराने उद्योगों में तो श्रमिका की दूगरी तथा सीमरी पीढ़ी तक काम करती हुई देखी जाती है। देश में श्रमिकों व ऐसे वर्ग की समस्या बराबर बढ़ रही है जिसकी जड़ें ऐसे औद्योगिक वातावरण में गहराई से पैठ चुकी हैं जिसमें कि श्रमिक जन्म नेता है और जिसमें वह अपनी जीविका भी प्राप्त करता है।'<sup>2</sup>

लेमा प्रतीत होता है कि राष्ट्रीय श्रम आयोग के ये निष्कर्ष कुछ बड़े नगरों तथा पुराने उद्योगों के औद्योगिक श्रमिकों के अध्ययनों पर आधारित रहे हैं। जबकि देश के विज्ञान क्षेत्र में काफी समस्या में बड़े तथा छोटे उद्योग-धन्धे स्थापित हो चुके हैं और लेमा उद्योगों ने श्रमिकों एवं ग्रामीण श्रमिकों की शहरी क्षेत्रों की ओर को जाने की प्रवृत्ति के अध्ययनों में पता चलता है कि श्रमिकों का एक बड़ा भाग अभी भी हृदय में ग्रामीण बना हुआ है और अपने गाँव के घरों से अपना सम्पर्क बराबर बनाय रखा चाहता है। अतः यदि पश्चिमी देशों के समान भारत में भी स्थायी औद्योगिक जनसंख्या का निर्माण किया जाना है तो औद्योगिक नगरों में श्रमिका के लिए रोजगार की श्रृंखला के दशाएँ तथा रहन-सहन की अच्छी सुविधायें उपलब्ध कराने की दशा में निरन्तर प्रयास जारी रखने होंगे।

## औद्योगिक श्रमिकों की भर्ती की समस्याएँ

### THE PROBLEMS OF RECRUITMENT OF THE INDUSTRIAL WORKERS

#### महत्व (Importance)

श्रमिकों के रोजगार में सर्वप्रथम समस्या उनकी भर्ती की है। उद्योगों में जिस पद्धतियों और संगठनों द्वारा श्रमजीवियों को भर्ती किया जाता है, उन पर व्यवसाय की सफलता अथवा विफलता बहुत कुछ निर्भर करती है। यदि कार्य के अनुकूल श्रमिक बाजार पर नहीं लगया जाता तो उत्पादन और कार्यकुशलता पर उसका बुरा प्रभाव पड़ता है। विज्ञान, शिल्पकला और उत्पादन की आधुनिक विधियों के विकास के साथ ही, अब तो इस बात की ओर भी अधिक आवश्यकता है कि उद्योग में कुशल एवं निपुण श्रमिकों की नियुक्ति हो। अतः उद्योग में जिस श्रमिक की भर्ती की जाये, वह ऐसा होना चाहिए जो अपने कार्य के लिये पूर्णतः अनुकूल तथा योग्य हो। यदि उद्योग में कोई श्रमिक किसी की मिकारिश या दबाव से भर्ती किया जाता है तो वह न केवल अकुशल ही मिट्ट होता है अपितु उद्योग के अनुशासन पर भी प्रतिकूल प्रभाव डालता है और अन्य कुशल श्रमिकों में निराशा तथा असन्तोष उत्पन्न कर देता है। अतः आधुनिक उद्योग की भर्ती की वैज्ञानिक रीतियों की आवश्यकता होती है, अर्थात् ऐसी रीति जिसके द्वारा किसी पद के रिक्त होने की जीव्वातिशीघ्र सबसे अधिक अनुकूल तथा योग्य व्यक्ति भर्ती कर लिया जाय। इस उद्देश्य की पूर्ति का सर्वोत्तम साधन रोजगार कार्यालय (employment exchange) होता है।

#### प्रारम्भिक इतिहास (Early History).

भारत में बड़े उद्योगों की स्थापना के प्रारम्भिक काल में कारखानों और बागानों के मालिकों को श्रमिक भर्ती करने में अनेक कठिनाइयों का सामना करना पड़ा। इसका कारण यह था कि श्रमिक अक्सर गाँव छोड़कर शहरों और बागानों के नये तथा विभिन्न बातावरण में जाने के लिये तैयार नहीं थे। कारखानों में काम करने की स्थिति भी वर्तमान समय से अधिक खराब थी। १८९६ की प्लेग तथा १९१८ की इन्फ्लून्जा की महामारी के कारण भी श्रमिकों का अभाव हो गया था। इनका प्रभाव यह पड़ा कि मालिकों को मजदूर भर्ती करने के लिये

अच्छे घुरे सब प्रकार के तरीकों को अपनाना पड़ा और भर्ती मध्यस्थो (Intermediaries) तथा ठेकेदारों (Contractors) द्वारा होन लगी। यह प्रणाली आज भी प्रचलित है, यद्यपि पिछले कुछ वर्षों से अब भर्ती सीधी प्रणाली द्वारा होने लगी है। इसका कारण यह है कि अब श्रमिक बाफी समस्या में उद्योग-धन्धा में आने लग हैं क्योंकि जनसंख्या की वृद्धि के कारण और कृषि पर जनसंख्या का अधिक दबाव होन के कारण जीविका की खोज में लोग को गाँव छोड़ना पड़ा है। मातायात के माधनों में उन्नति हो जाने के कारण उन्हें नगरों में आने में कठिनाई भी नहीं होती। यहाँ नहो, वागमनाना में काम की दशाओं में कुछ मुधार होने के कारण भी अब बाफी श्रमिक शहरों की ओर आन लग हैं। फिर भी प्रारम्भ में श्रमिकों के अभाव और उनकी प्रवागिता (Migratory character) के कारण भर्ती की प्रणाली मोच-विचार कर प्रारम्भ नहीं की गई और श्रमिकों के प्रशासन तथा व्यवस्था में कोई सैद्धान्तिक तरीका नहीं अपनाया गया। क्योंकि शहरी क्षेत्रों में श्रमिक स्थायी रूप में नहीं रहते हैं और जैसा पिछले अध्याय में बताया जा चुका है अधिकतर श्रमिक गाँव में ही आते हैं और उनसे अपना सम्बन्ध बनाये रखते हैं इसलिये भर्ती प्रणाली पर भी श्रमिकों की इस प्रवागिता का प्रभाव पड़ा है और श्रमिकों को प्राप्त करने के लिये भर्ती की अनेक दोषपूर्ण पद्धतियाँ काम में लाई गई हैं। इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि श्रमिकों की प्रवागिता ने भर्ती प्रणाली पर अपना बाफी प्रभाव डाला है।

### भर्ती प्रणाली में मध्यस्थों का स्थान (The Role of Intermediaries) :

सगठित व असगठित दोनों प्रकार के उद्योगों में श्रमिकों से गाँवों में सम्पर्क बनाना तथा उनको गाँव में नगरों में माने का काम अधिकतर मध्यस्था पर निर्भर रह गया है। प्रायः श्रमिकों को अच्छा वेतन, सुविधाजनक व्यवसाय आदि का प्रलोभन देकर नगरों की ओर आकर्षित किया जाता है। मध्यस्थों को भी श्रमिक लाने के लिए अच्छा कमीशन मिलता रहा है।

मध्यस्था द्वारा श्रमिकों की भर्ती बहुत समय में अनेक भारतीय उद्योगों का माग्य दक्षण रहा है, यद्यपि पिछले वर्षों में इस प्रणाली में कुछ परिवर्तन हुआ है। मध्यस्था जयका काम दिवाने वालों की भागत के विभिन्न उद्योग-धन्धों में विभिन्न नामों में प्रयोग जाता है, जैसे—मर्दान मिन्त्री, मुखहम, टिन्डैल, घोघरी, बगनी अदि। मध्यस्थ एक महत्वपूर्ण व्यक्ति है जो अनेक कार्य करता है। बड़े-बड़े उद्योगों में मध्यस्थ, प्रधान मध्यस्थ और नारी मध्यस्थ भी, जिन्हें नायकिन या मुखहमिन कहते हैं, पाये जाते हैं। मध्यस्थ या मर्दारों को श्रमजीवियों में से ही चुना जाता है। ठेकेदारों की तरह ये कोई बाहर के व्यक्ति नहीं होते। जो श्रमिक अनुभवही हो जाते हैं और मादिरों की कृपा दृष्टि प्राप्त कर लेते हैं उनको इस पद पर नियुक्त कर दिया जाता है। इस मर्दारों पर अनेक कामों का भार गीप दिया जाता है। श्रमिकों की नियुक्ति, प्रशिक्षण, पदोन्नति, बरगमागती, दण्ड, छुट्टी,

उनके निवास और आवश्यकता के समय उन्हें रुपय उधार देना आदि सभी प्रकार का कार्य मध्यस्थ करते हैं। कारखानों में मशीनों की देखभाल में वे मस्तिष्कों की सहायता भी करते हैं। श्रमिक उन्हें अपने अधिकारों का संरक्षक भी समझते हैं, जिनके बिना उनका निर्वाह कठिन हो जाता है। मालिक भी मजदूरों की दृष्टिओं तथा मांगों आदि के बारे में मध्यस्थों से ही जानकारी प्राप्त करते हैं और यदि उनको मजदूरों के पास कोई सन्देश भेजना हो तो यह कार्य भी मध्यस्थों द्वारा ही सम्पन्न होता है। उन उद्योगों में जो विदेशी मालिकों के हाथों में थे, जिन्हें भारतीय भाषा नहीं आती थी मध्यस्थ और भी अधिक शक्तिशाली बन गए थे।

### मध्यस्थों के दोष (Evils of Intermediaries)

मध्यस्थों द्वारा श्रमिकों की भर्ती की प्रणाली सर्वत्र से ही अत्यन्त दोषपूर्ण सिद्ध हुई है। रॉयल श्रम आयोग के शब्दों में 'मध्यस्थ का पद अत्यन्त प्रलोभनीय है और यदि ये लोग इन अवसरों से लाभ न उठाएँ तो यह आश्चर्यजनक होगा। ऐसे थोड़े से ही कारखाने हैं जिनमें श्रमिकों की सुरक्षा कुछ सीमा तक मध्यस्थों के हाथ में न हो। अनेक कारखानों में तो मध्यस्थों को श्रमिकों की नियुक्ति तथा बरखान्तगी का अधिकार भी है। इस बात में कोई सन्देह नहीं कि मध्यस्थ अपने अधिकारों से साधारणतया लाभ उठाते रहते हैं। यह दोष कुछ उद्योगों में कम और कुछ उद्योगों में अधिक मात्रा में पाये जाते हैं। यह प्रथा तो बहुत प्रचलित है कि किसी को नया रोजगार देने या फिर से रोजगार पर लाने के बदले में कुछ ज़ेमत वसूल की जाय। बहुधा यह देखा गया है कि श्रमिकों को अपने मालिकों के वेतन का एक अंश भी नियमित रूप से देना पड़ता है। श्रमिकों को समय समय पर नशीले नैव पदार्थ या दूसरे उपहारों द्वारा भी मध्यस्थों को प्रसन्न करते रहना पड़ता है। कभी-कभी स्वयं मध्यस्थ को भी प्रधान मध्यस्थ की जेब भरनी पड़ती है और ऐसा सुनने में आया है कि अन्य निरीक्षकगण (Supervisory staff) भी कभी-कभी इसमें से कुछ भाग पाते हैं।" इसके अतिरिक्त अनेक अवसरों पर इन मध्यस्थों द्वारा श्रमिकों का गलत ढंग से प्रतिनिधित्व होने का कारण बहुधा मालिकों और श्रमिकों के बीच झगड़े उत्पन्न होते रहते हैं और फिर यह भी आवश्यक नहीं है कि वे कुशल श्रमिक को ही भर्ती करें। य तो उसी को भर्ती करते हैं जो उन्हें अधिक कमोशन देता हो या जिसमें वह दूसरे कारणों से दिलचस्पी रखते हों। इस प्रकार धन प्राप्त करने की लालसा के कारण अनेक श्रमिक मध्यस्थों द्वारा अन्यायपूर्वक बरखास्त कर दिये जाते हैं और इससे श्रमिकावर्त (Labour turnover) अधिक हो जाता है। मध्यस्थ सर्वत्र स्थानों को रिक्त करने के प्रयत्न में रहते हैं जिससे नई भर्ती करके अपनी जेब भर सकें। वे श्रमिकों को उनके वेतन की जमानत पर ऊँची व्याज दर पर ऋण भी देते हैं। अनेक मध्यस्थ बेईमानी करके ऋण के हिसाब में ऐसी गड़बड़ी कर देते हैं जिससे मजदूरों को हानि होती है। महिला श्रमिकों का महिला मध्यस्थों द्वारा और भी अधिक शोषण होता है। क्योंकि महिला मध्यस्थ

अधिकतर अच्छे चरित्र की नहीं होती हैं। अच्छे चरित्र की स्त्रियाँ इस पद को इमनिय स्वीकार नहीं करती क्योंकि वह पद सम्मानित नहीं समझा जाता है। ऐसे अनेक उदाहरण मिलते हैं जहाँकि इन नायबिनो के कारण महिला श्रमिका को अनैतिक जीवन व्यतीत करना पड़ा है।

### वर्तमान स्थिति और भविष्य

(Present position and the future)

मध्यस्थों द्वारा भर्ती की प्रथा को मजदूर लोग अत्यन्त अमान्यजनक तथा अवाञ्छनीय समझते हैं और सभी जगह मध्यस्थों की शक्ति तथा अधिकारों को कम करने के प्रयत्न किये गए हैं। परन्तु इस प्रथा को पूर्णतया समाप्त नहीं किया जा सका है और यहाँ सब कि श्रम अनुसंधान समिति का भी यही मत था कि भारतीय श्रमिक अपनी विज्ञान और गतिशीलता की उम्र सीमा पर अभी तक तब तक पहुँच सका है कि भर्ती के नियम मध्यस्थों को आसानी से अलग किया जा सके। भर्ती के अन्य साधनों के न होने के कारण मध्यस्थ एक अनिवार्य या साधन प्रतीत होता है। इस प्रणाली के कुछ लाभ भी हैं। मध्यस्थ उन गाँवों और जिलों से निकटना का सम्पर्क रखता है जहाँ से श्रमिक भर्ती किये जाते हैं। अतः वह श्रमिकों की आदतों, जागृताओं और आशंकाओं को भली-भाँति समझता है और अपने व्यवहार में उनका ध्यान रखता है, जबकि अन्य सीधी भर्ती करने वाली संस्थाओं का इन श्रमिकों से कोई भी निकट सम्पर्क नहीं होता। यही कारण है कि मध्यस्थों की स्थिति इन समस्याओं की अपेक्षा अधिक लाभदायक मिद्ध हुई है। यह बात उल्लेखनीय है कि युद्ध के समय में फौज तथा सड़क की अन्य योजनाओं में भर्ती के लिये सरकार को भी मध्यस्थों की सहायता लेनी पड़ी थी और उनको कुछ कमीशन भी देना पड़ा था। फिर भी मध्यस्थों की अनिवार्यता को स्वीकार करने का तात्पर्य यह नहीं होना चाहिये कि इस प्रणाली को नियमित बनाने की ओर कोई भी प्रयत्न न किया जाय या भर्ती का कोई मर्यादित तरीका न अपनाया जाय। इस प्रणाली को सुधारने के लिये विभिन्न सुझाव प्रस्तुत किये जा चुके हैं और कुछ ठोस कदम भी उठाये जा चुके हैं। इस समय सरकार द्वारा स्थापित विभिन्न केन्द्रों में रोजगार देने पर भर्ती की प्रणाली का दोष दूर करने में सहायक मिद्ध हुय है तथा स्थायीकरण (Decasualisation) की योजनाएँ भी कई केन्द्रों में लागू हैं। इस प्रकार विभिन्न केन्द्रों और उद्योगों में भर्ती की प्रणाली इस समय एकसमान नहीं है।

### विभिन्न उद्योगों में भर्ती की प्रणाली :

(Recruitment in Various Industries)

कैक्ट्री उद्योगों में कहीं कुछ श्रमिकों की ओर कहीं सभी श्रमिकों की भर्ती माध्यमनया सीधी प्रणाली द्वारा होती है। बम्बई, तमिलनाडु, पंजाब, बिहार व उड़ीसा व राज्यों में सीधी भर्ती प्रणाली (Direct recruitment) अधिक प्रचलित है। इसका तात्पर्य यह है कि कैक्ट्री व फाटक पर एक नोटिस लगा दिया जाता है



कि अमुक मकान में श्रमिकों की आवश्यकता है। इसके पश्चात् जनरल मैनेजर स्वयं या कोई अन्य अधिकारी या थम अधीक्षक (Superintendent) फाटक पर जाकर आवश्यक श्रमिकों का चुनाव कर लेता है। कभी-कभी ऐसा होता है कि किसी स्थानों की सूचना काम पर लगे श्रमिकों का दे दी जाती है जो उसका विज्ञापन अपने मित्र तथा सम्बन्धियों में कर देते हैं। इस प्रकार नियत दिन पर बहुत बड़ी मकान में प्रायः फाटकों के फाटक पर एकत्रित हो जाते हैं। किसी किसी स्थान पर तो प्रातः काल ही काम के शुरू लोग लम्बी पंक्तियों में खड़े दिखाई देते हैं। लेकिन यह प्रणालियाँ साधारणतया अनिपुण (Unskilled) या बदली श्रमिकों का प्राप्त करने में ही अधिक लाभप्रद सिद्ध हुई हैं—निपुण (Skilled) या अर्धनिपुण (Semi-skilled) श्रमिकों की भर्ती अधिक कठिन है। इनकी भर्ती दो प्रकार से की जा सकती है—प्रथम तो, कुशल श्रमिकों की पदोन्नति करके, दूसरे प्रायत्ता पत्र मंगाकर आवश्यक परीक्षाओं के बाद योग्य श्रमिकों का सीधा चुनाव करके। बीभी, लाख तथा जूट की चटाइयों की भाँति कुछ अनियमित उद्योगों में भी भर्ती सीधी प्रणाली द्वारा ही होती है। फिर भी, मध्यस्थता को पूर्ण रूप से हटाया नहीं जा सका है।

मध्यस्थता द्वारा भर्ती के दोषों को दूर करने के लिये रॉयल थम आयोग ने सिफारिश की थी कि जनरल मैनेजर के अधीन ऊँचे बतल देकर थम अधिकारी (Labour Officers) रूने जायें। ये अफसर ईमानदार, प्रभावशाली ब्यक्तित्व और दूसरे व्यक्तियों को ठीक से समझ सकने की योग्यता रखने वाले होने चाहिएँ। अधिकतर उद्योगों में अब ऐसे अफसर नियुक्त किए जा चुके हैं और बहुधा श्रमिकों की भर्ती उनकी ही द्वारा की जाती है। वे श्रमिकों की जिज्ञास्यता आदि की जाँच-पड़ताल करते अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत करते हैं। इसके अतिरिक्त वे मालिकों और श्रमिकों के बीच सौहार्दपूर्ण सम्बन्ध स्थापित कराते हैं। कभी-कभी ये अफसर आम-पाम के गाँवों में श्रमिकों की भर्ती के लिये जाते हैं। ऐसे अफसर विभिन्न केंद्रों की अनेक मिलों में पाए जाते हैं। परन्तु व्यवहारिक रूप में यह देखा गया है कि इन अफसरों पर श्रमिकों को इतना भरोसा नहीं होता जितना भरोसा व मध्यस्थों पर करते हैं। अब इन थम अधिकारियों की आड़ में मध्यस्थ प्रणाली अब भी प्रचलित है। मिल मालिक इन थम अधिकारियों से अन्य अनेक कार्य भी कराते हैं।

अहमदाबाद में, भर्ती साधारणतया मध्यस्थों और विभागीय मध्यस्थों द्वारा की जाती है। मद्रास की बकिथम और कर्नाटक मिल में थम एक विशेष भर्ती अधिकारी द्वारा भर्ती किये जाते हैं। कुशल नौकरियाँ के लिये परीक्षाएँ भी ली जाती हैं। मद्रास की मिलों में मिल मालिकों और श्रमिकों सघों के बीच में यह समझौता है कि रिक्त स्थानों की सूचना सघों को दी जाएगी, जो कि श्रमिकों के बेरोजगार सम्बन्धियों और कारखाने के पूर्व स्थायी (Temporary) श्रमिकों की सूची रखते हैं। मध्य रिक्त स्थानों के लिये कुछ श्रमिकों के नामों की सिफारिश

करता है। श्रमिकों का चुनाव अधिकतर प्रबन्धकर्ताओं द्वारा ही उभी सूची से किया जाता है। इन प्रकार के दोनो पक्ष के लोग मनुष्ट रहते हैं। हैदराबाद में भी ऐसी ही व्यवस्था है। कानपुर में अनेक मित्रों में श्रम अधिकारियों के अतिरिक्त सन १९३८ में उत्तरी भारत मालिक संघ द्वारा स्थापित किया हुआ श्रम-ब्यूरो (Labour Bureau) भी चल रहा है जिसके द्वारा उनके अधिकांश मदस्य अपने श्रमिकों की भर्ती करने हैं। कानपुर में अब एक स्थायीकरण (Decasualisation) योजना चल रही है जिसके अन्तर्गत रोजगार के दफ्तर श्रमिकों की एक सचिव सूची रखते हैं। योजना में सहयोग देने वाले उद्योग-धन्धों में श्रमिकों की भर्ती रोजगार के दफ्तरों द्वारा इसी सचिव सूची से की जाती है। इसका पूर्व एक बदली नियन्त्रण योजना थी जिसके अन्तर्गत नित्य के आकस्मिक रिक्त स्थानों की पूर्ति, छटनी किये हुए श्रमिकों द्वारा होनी थी। टाटा की लोहा इस्पात कम्पनी ने तथा बिहार की कुछ बड़ी-बड़ी फैक्ट्रियों ने भर्ती के लिये अपने स्वयं के ब्यूरो खोल रखे हैं। जमशेदपुर की टिन प्लेट कम्पनी तथा अहमदाबाद, बम्बई, भोलापुर और कोयम्बटूर की सूती कपड़ा मिलों में भी स्थायीकरण योजनाएँ चल रही हैं। बंगाल की जूट की मिना में श्रम अधिकारियों की नियुक्ति करके, उनको श्रम ब्यूरो का अधिकारी बना दिया गया है। इनके द्वारा श्रमिकों की भर्ती की जाती है। भर्ती के कार्यों के लिये एक बदली रजिस्टर रखा जाता है। यदि रिक्त स्थानों के लिये श्रमिकों की फिर भी कमी रहती है तब फैक्ट्री के फाटक पर ही सीधी प्रणाली द्वारा भर्ती कर ली जाती है। यद्यपि यह प्रणाली मध्यस्थों को हटाने के लिये जानू की गई थी, परन्तु इन मध्यस्थों का प्रभाव अब भी काफी है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि अधिकतर फैक्ट्रियों में अभी भी भर्ती सीधा प्रणाली और मध्यस्थों द्वारा होती है, यद्यपि पिछले कुछ वर्षों से अब हम भर्ती के तरीकों में काफी उन्नति पाते हैं। कई स्थानों पर स्थायीकरण की योजनाएँ लागू हो चुकी हैं। रोजगार के दफ्तरों द्वारा भी अब भर्ती काफी मात्रा में होने लगी है।

चीनी के कारखानों में जहाँ कार्य सामयिक (Seasonal) होता है, कुछ निरीक्षकों और तकनीकी विशेषज्ञों (Technicians) को छोड़कर सभी मजदूर मौसम या समय समाप्त होने पर निकाल दिये जाते हैं, तथा मौसम फिर आरम्भ होने पर उनकी नियुक्ति फिर से हो जाती है। सामयिक या मौसमी श्रमिकों के सम्बन्ध में उत्तर प्रदेश की सरकार विशेष आज्ञाएँ जारी करती है।

रेलवे के विभिन्न विभागों में भर्ती की प्रणालियाँ भिन्न-भिन्न हैं। रेलवे विभाग ने उच्च पदाधिकारियों की नियुक्ति या तो प्रत्यक्ष रूप से सीधी प्रणाली द्वारा हो जाती है, या दूसरे और तीसरे दर्जे की नौकरियों से प्रत्येक वर्ष के द्वारा। तीसरे दर्जे के पदों पर भर्ती रेलवे सेवा आयोग द्वारा होती है जो कलकत्ता, बम्बई, इलाहाबाद और मद्रास में है। माध्यम तथा अकुशल और निम्न श्रेणी के श्रमिकों

की भर्ती सीधी प्रणाली द्वारा की जाती है। रेलवे में ठेकेदार के श्रमिक भी काफी संख्या में पाये जाते हैं। रेलवे में अराजकता सेवाओं में परिगणित जाति तथा परिगणित जनजाति के उम्मीदवारों को कुछ प्रमुखता दी जाती है। सन १९५६ में चौथी श्रेणी के कमचारियों की पदोन्नति तथा सेवा की दशाओं में सुधार हुआ है।

खानों में प्रारम्भ में अधिकतर श्रमिक ठेकेदारों द्वारा ही भर्ती किये जाते थे। अन्य देशों के विपरीत भारतवर्ष में अभी हाल तक भी खानों के श्रमिकों का कोई पृथक् वर्ग नहीं था। अधिकतर श्रमिकों की भर्ती कृपक वर्ग से ही की जाती थी। उस श्रमिक समय आने पर कृपि सम्बन्धी कार्यों हेतु अपने गाँवों को लौट जाते थे। कोयला की खानों में जमींदारी प्रथा भर्ती की सबसे पुरानी प्रथा थी। इसके अंतर्गत श्रमिकों को यह प्रलोभन दिया जाता था कि उनको बिना कीमत के या नाममात्र लगान पर ही खेत दिए जायेंगे। श्रमिकों का इन भूमियों पर अधिकार रहने की यह बात थी कि वे खानों में काम करते रहें। परंतु बहुत जल्दी ही कोयले की खानों के पास कृषि योग्य भूमि का अभाव अनुभव होने लगा और ऐसे श्रमिक अधिक कामचला भी नहीं सिद्ध हुये। इस प्रकार से यह प्रथा सफल नहीं हो सकी। रॉयल भूमि आयोग ने भी यह कह कर इस प्रथा का खण्डन किया है कि इस प्रकार की सविदा (Contract) अव्यावस्थायी है। यद्यपि हाल में ही कुछ खानों ने अपने प्रतिनिधि बाहर भेजकर सीधी भर्ती की प्रणाली अपना ली है परंतु फिर भी ठेकेदारों द्वारा श्रमिकों की भर्ती करने की प्रणाली काफी प्रचलित है। भर्ती के लिये कई प्रकार के ठेकेदार होते हैं। बहुत सी खानें केवल भर्ती करने वाले ठेकेदार (Recruiting Contractors) रखती हैं जो श्रमिकों की पूर्ति करते हैं। इस प्रकार से भर्ती किये गए श्रमिकों को प्रबंधनगण लेकर रखकर वेतन देते हैं। कुछ खानें प्रबंधक ठेकेदार (Managing Contractors) रखती हैं जो केवल धर्म की पूर्ति ही नहीं करते, बल्कि खानों की समृद्धि तथा उन्नति के लिये भी उत्तरदायी होते हैं और इस प्रकार के प्रबंधनगण के अंतर्गत हो आ जाते हैं। सबकाय ठेकेदारों (Raising Contractors) द्वारा भर्ती की प्रथा सबसे अधिक प्रचलित है। ये ठेकेदार न केवल श्रमिकों की भर्ती करते हैं और उनके खर्चों को सभ्य करते हैं बल्कि इसके साथ ही कोयले को लादने तथा लादने के लिये भी उत्तरदायी होते हैं। इनके लिये इन्हें प्रति टन की दर से कुछ पैसा मिलता है। युद्ध के दिनों में कोयले की तीव्र आवश्यकताओं तथा श्रमिकों की कमी के कारण स्वयं सरकार ने अकुशल श्रमिका की पूर्ति के लिये ठेकेदारों से काम लिया था।

कोयला खानों में ठेकेदारों के श्रमिका की प्रथा की समाप्ति के प्रश्न पर समय समय पर अनेक समितियों एवं सम्मेलनों द्वारा विचार किया जाता रहा है और सरकार का ध्यान भी इस ओर बराबर आकर्षित रहा है। सन १९५८ की कोयला खान औद्योगिक समिति की सिफारिशों के परिणामस्वरूप केवल दो को छोड़कर अन्य रेलवे कोयला खानों में ठेकेदारों की प्रथा को समाप्त कर दिया गया था।

सन् १९६१ में, एक जाँच समिति (Court of Enquiry) की रिपोर्ट पर यह समझौता हुआ था कि कुछ विजिष्ट श्रेणियों को छोड़कर अन्य सभी कोयला खानों में ट्रेन के श्रमिकों की प्रथा को समाप्त कर दिया जाय। परिणामस्वरूप, बिहार की कुछ कोयला खानों को छोड़कर अन्य खानों में यह प्रथा समाप्त कर दी गई है। १९७० के टेरा श्रमिक (नियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम की धारा १० परवरी १९७१ में लागू कर दिया गया है। इस अधिनियम द्वारा कई खानों का प्रावधान किया गया है, जैसे कि मुख्य मानिक (principal employers) का पंजीकरण, ट्रेनद्वारा द्वारा लायसेंस लेना, सभी खानों में ट्रेनें की प्रथा की समाप्ति जिन्हें कि सम्बन्धित सरकारें निश्चित करें और जहाँ इस प्रथा का उन्मूलन सम्भव न हो वहाँ ट्रेनें के श्रमिकों की सेवा की दमाओं का नियमन अधिनियम के प्रशामन के सम्बन्ध में परामर्श देन के लिये त्रिदलीय सलाहकार बोर्डों की स्थापना का भी प्रावधान है। कोयला खानों के लिये अब पृथक् राजगार दफ्तर भी खोल दिये गए हैं। श्रमिक भर्ती के लिये इन राजगार दफ्तरों में अपने को पंजीकृत करा सकते हैं। गोरखपुर श्रम संगठन को भी अब कन्द्रीय राजगार दफ्तर (श्रम) में परिवर्तित कर दिया गया है।

अन्य खानों में भर्ती करने के तरीके कुछ भिन्न हैं। कच्चे तेल की खानों में बहुधा सीधी प्रणाली द्वारा ही श्रमिक भर्ती किये जाते हैं। कभी-कभी काम पर लगे हुए श्रमिकों की सहायता से निक्ट के गाँवों से भी श्रमिकों की भर्ती होती है। मृत्युवान पत्थरों की खानों में ट्रेके के काम के लिये श्रमिकों की भर्ती 'सरदार' या उप-ट्रेकेदारों द्वारा की जाती है। अग्रज की खानों में 'सरदार' निक्ट के गाँवों में भेजे जाते हैं, जिसमें वे दृष्टान्त श्रमिकों को पेशगी पैसा देकर भर्ती कर सकें। भर्ती करने वाले सरदारों को कोई वसीयत नहीं मिलता। उनकी मजदूरी भर्ती किये गए श्रमिकों की सख्या पर निर्भर करती है। जो खाने जमींदारों के अधिभार में हैं उनके लिये श्रमिक वास्तविकता में से ही प्राप्त कर लिये जाते हैं। १९५८ में की गई एक तदर्थ जाँच में यह पता लगा था कि अग्रज की खानों में लगभग ८२ प्रतिशत श्रमिक सीधी प्रणाली द्वारा भर्ती किये गये थे और शेष १७.८% श्रमिकों की भर्ती ट्रेकेदारों द्वारा की गई थी। मैगधीज की खानों में ८२ प्रतिशत श्रमिकों की भर्ती ट्रेकेदारों द्वारा होती है और शेष सीधी प्रणाली द्वारा भर्ती किये जाते हैं। लगभग ५० प्रतिशत श्रमिक आदिवासी वर्ग के होते हैं। महाराष्ट्र राज्य में, शिवराजपुर की खानों में भर्ती 'टिन्डलिंग' द्वारा की जाती है। मन्दूर क्षेत्र में लगभग ५०% श्रमिकों का बाहर से आगमन होता है और उनको खानों के निक्ट बसाया जाता है। बाकी श्रमिक पाँच या दस मील की दूरी के गाँवों में प्रतिदिन आते हैं। मोने की खानों में श्रमिक "ममय-कार्यालय" (Time Office) के द्वारा भर्ती होते हैं। प्राप्त सूचना के अनुसार अब अधिकांश खानों में श्रमिकों की पूर्ति पर्याप्त है और श्रमिक स्थानीय क्षेत्रों में ही भर्ती कर लिये जाते हैं।

बागान के श्रमिक जो नगमय १२५ लाख की संख्या में हैं अपनी एक विशेषता रखते हैं। बागान इनके दूर तथा ऐसे स्थानों पर पाये जाते हैं जहाँ को जलवायु अत्यन्त नम है तथा वात वृषण स्वास्थ्य के लिये हानिकारक है। श्रमिक वहाँ जाना पसन्द नहीं करते इसलिये आरम्भ में वहाँ भर्ती की समस्या एक क्विड प्रमस्या थी और इसके कारण बहुत ही आपत्तिजनक प्रयास अपनाये गये। अन्त में मध्यस्थ नौकर रूने गये जो श्रमिकों को ऊँचे दर की मजदूरी तथा अन्य सुविधाओं का लोभ दिखाकर बागान के धलो में ले आते थे। परन्तु एक बार वहाँ पहुँच जाने पर श्रमिक को वापिस लौटने या अपने परिवार के लोगों से सम्बन्ध रखने की आज्ञा नहीं थी। श्रमिकों को नशा कराकर या बलका लाने या बालकों का अपहरण जैसे आपत्तिजनक तरीकों द्वारा भी श्रमिक प्राप्त किये जाते थे। श्रमिकों की भर्ती बागान में अत्यन्त महँगी रही है।

बागान में श्रमिकों की भर्ती से सम्बन्धित बुराइयों के कारण समय-समय पर बहुत से कानून बनाये गये जिनमें १९३२ का चाय क्षेत्र परावासी श्रमिक अधिनियम (Tea Districts Emigrant Labour Act) सबसे बाद का कानून था। यह केवल श्रमिकों की भर्ती से ही सम्बन्धित था और बागान के श्रमिकों की सुरक्षा के लिये सन १९५१ के बागान श्रमिक अधिनियम (Plantation Labour Act) के पास होने में पूर्व तक अन्य कोई साधन उपलब्ध नहीं था। परन्तु १९३२ का अधिनियम केवल प्रवेश करने वाले लोगों को आगे भेजने अथवा भर्ती करने पर ही नियन्त्रण रखता था और वह भी केवल असम के चाय व बागान पर ही लागू था। यह अधिनियम इस बात को भी सुनिश्चित करता था कि परावासियों पर कोई अनुचित रोक न लगाई जाय। मालिकों पर भी यह शेरू लगा दी गई कि वे प्रमाणित बागान के मरदारों या साइसेंस प्राप्त भर्ती करने वालों व अतिरिक्त किसी और साधन से भर्ती न करें। १६ साल से कम उम्र वाले बच्चों उस समय तक नहीं भेजे जा सकते जब तक कि वे अपने माता पिता अथवा सरक्षकों के साथ न हों, तथा स्त्रियाँ अपने पति की अनुमति के बिना भर्ती नहीं की जा सकती। असम में प्रवेश करने की तिथि से तीन वर्ष की अवधि समाप्त होने पर, या कुछ विशेष परिस्थितियों में, जैसा बुरा स्वास्थ्य होने पर इससे पूर्व भी प्रत्येक परावासी तथा उसके परिवार को स्वदेश लौटने का अधिकार था जिसका व्यय भी मालिकों को सहन करना पड़ता था। वापिस भेजने का व्योरा प्रवासी श्रमिक नियंत्रण को देना होता था।

अगस्त १९६० में, बागान औद्योगिक समिति ने असम के चाय-क्षेत्रों में श्रमिकों की भर्ती की नीति का अवलोकन कर यह निश्चित किया कि नगमय सरकार की अनुमति के बिना राज्य के क्षेत्र से बाहर कोई नई भर्ती नहीं की जाय, तथा अन्य राज्य में ही, ऐसे क्षेत्रों में जहाँ श्रमिक अधिक हैं श्रमिकों को ऐसे क्षेत्रों में भेजने व लिए जहाँ श्रमिक कम हैं, एक विशेष रोजगार दफ्तर की स्थापना

की जाय। चाय क्षेत्र परावामी श्रमिक अधिनियम<sup>१</sup> में मशाघन करन पर विचार किया गया ताकि इस अधिनियम के अपवचन का रोका जा सके और मालिका का अवैध रूप से श्रमिक भर्ती करने पर दण्ड दिया जा सके। इस प्रश्न पर चाय बागान औद्योगिक समिति ने अक्टूबर १९६८ में विचार किया था। यह अनुभव किया गया कि चाय बागानों को चूंकि भर्ती की गुली छूट थी और भर्ती की दशाओं में मुधार हुआ था अतः अब इस अधिनियम की कोई आवश्यकता नहीं थी। इसीलिए यह निश्चय किया गया था कि इस अधिनियम का निरस्त कर दिया जाए। चाय क्षेत्र परावामी श्रमिक (निरस्त) अधिनियम [Tea Districts Emigrant Labour (Rcpal) Act] सन् १९७० में पारित किया गया। इसके फलस्वरूप, अब सन् १९३२ का अधिनियम रद्द हो गया है।

परावामी श्रमिकों के अतिरिक्त असम में बागान में फानतू या बस्ती श्रमिक भी होते हैं, जो कि निचट के गांवों से आते हैं। इनके अतिरिक्त, कुछ ऐसे श्रमिक भी होते हैं जिन्होंने किसी समय बाहर से असम में प्रवेश किया था और अब बागान में आकर बस गए हैं। ऐसे श्रमिक आवासित (Settled) श्रमिक कहलाते हैं।

पश्चिमी बंगाल में चाय के बागान में साधारणतया श्रमिकों की बस्ती रहती है। इसलिये भर्ती पर कोई नियन्त्रण नहीं है। चाय उद्योगों की विभिन्न परिपदों, जैसे भारतीय चाय परिपद<sup>२</sup>, 'भारतीय चाय बागान नियोजक परिपद<sup>३</sup>' तथा 'चाय बागान श्रमिक परिपद<sup>४</sup>' अपने बागान के लिए श्रमिकों की भर्ती स्वयं करते हैं। दार्जिलिंग में भर्ती की कोई समस्या नहीं है, क्योंकि वहां स्थानीय श्रमिक ही पर्याप्त मात्रा में प्राप्त हो जाते हैं। बिहार में चाय बागान में भर्ती साधारणतया बागान के सरदारों द्वारा होती है। वे श्रमिकों को आगे भेजने वाले अभिकर्त्ताओं के समक्ष उपस्थित करते हैं और ये अभिकर्त्ता उनको बागान में भेज देते हैं। कुछ श्रमिक भेजने वाले अभिकर्त्ताओं के सम्मुख मीठे ही आ जाते हैं। यान्त्रिक सामान्य बागान-नियोजक ही देते हैं। पंजाब व त्रिपुरा के बागान उद्योगों में मालिक स्वयं मीठी प्रणाली द्वारा श्रमिक भर्ती कर लेते हैं अथवा भर्ती मध्यमों द्वारा कराते हैं, जिनको पंजाब में "बोधरी" कहते हैं। राज्य के बागान में ऐसे श्रमिक जिनको थोड़े समय के लिये ही काम पर लगाया जाता है, बागान की श्रमिक-रोजियों द्वारा भर्ती कर लिये जाते हैं और इसमें प्रमुखता स्थानीय श्रमिकों के आश्रितों को दी जाती है।

दक्षिणी भारत के बागान में, भर्ती "कगनिया" के द्वारा होती थी। साधारणतया यह कगनी बागान के श्रमिकों में से ही होते थे। इन कगनियों के कमीशन की मात्रा श्रमिकों की मजदूरी के आधार पर निश्चित की जाती थी। इसलिये भर्ती ने पश्चात् भी ये श्रमिकों में अपना सम्पन्न बनाए रखने के। कगनियों द्वारा भर्ती करने की इस प्रणाली के बहुत से दुःपरिणाम प्रकट हुए। परिणामस्वरूप, भारत

सरकार से पहले तो प्रत्येक कम्पनी के अन्तर्गत श्रमिकों की संख्या ४० तक सीमित कर दी और बाद में इस पद्धति को शर्न शर्न समाप्त करने के लिये पग उठाये गये। जनवरी १९६० से इस कम्पनी प्रणाली को समाप्त कर दिया गया। कॉफी के कुछ और रबर के अधिवाह बागानों में श्रमिकों की भर्ती के लिये पेशेवर व्यक्ति नियुक्त किये जाते हैं जो दक्षिण भारत के संयुक्त बागान परिषद् के श्रम विभाग द्वारा पंजीकृत होते हैं। यह संस्था इन लोगों की भर्ती के काम में सहायता भी देती है।

बागान में भर्ती की पद्धति में उल्लेखनीय बात यह है कि भर्ती परिवार के आधार पर होती है, यद्यपि यह प्रथा खानों और दूसरे उद्योगों में भी कुछ सीमा तक प्रचलित है।

बन्दरगाहों में, बहुत समय तक सामान उतारने और चढ़ाने वाले सभी श्रमिकों की भर्ती छोटे-छोटे ठेकेदारों के द्वारा की जाती थी जो 'तोलीबाना' कहलाते थे। परन्तु अप्रैल १९४८ से इस प्रथा का उन्मूलन कर दिया गया। अब बम्बई कलकत्ता, कोचीन, काँची, मद्रास, मारमुआओ तथा विशाखापट्टनम के बन्दरगाहों पर सामान चढ़ाने व उतारने वाले श्रमिकों की भर्ती १९४८ के 'बन्दरगाह श्रमिक रोजगार नियन्त्रण अधिनियम' (Dock Workers' Regulation of Employment Act) के द्वारा जिसको वि १९६२ तथा १९७० में संशोधित किया जा चुका है, नियमित कर दी गई है। यह अधिनियम बन्दरगाह के श्रमिकों की उन कठिनाइयों को, जो उनके आकस्मिक (Casual) रोजगार के कारण उत्पन्न होती हैं, दूर करने का प्रयत्न करता है। यह अधिनियम श्रमिकों के रोजगार को अधिक नियन्त्रित बनाने के लिये श्रमिकों को पंजीकृत होने में सुविधा प्रदान करता है। उन्हीं के साथ-साथ यह अधिनियम सारे श्रमिकों के रोजगार को तथा उनकी रोजगारी अवस्थाओं को जैसे कार्य के घण्टे, छुट्टियाँ और वेतन आदि, नियमित करता है। उन्हीं के साथ साथ उनके स्वास्थ्य सुरक्षा और कल्याण के कार्य का भी प्रबन्ध करता है। इस अधिनियम के अन्तर्गत अनेक योजनाएँ बनाई गई हैं और उन्हें लागू किया गया है ताकि सामान चढ़ाने व उतारने वाले श्रमिकों की नौकरी नियमित रूप से मिलती रहे और जहाज पर से सामान उतारने व चढ़ाने के कार्य के लिये पर्याप्त मात्रा में श्रमिक मिलते रहे। इन योजनाओं को, जिनमें कि समय-समय पर संशोधन किया जाता रहा है, लागू करने के लिये बम्बई (अप्रैल १९५१), कलकत्ता (मिर्चम्बर १९५२) व मद्रास (जुलाई १९५३), कोचीन (जुलाई १९५६) तथा विशाखापट्टनम (नवम्बर १९५६), मारमुआओ (१९६५) और काँची (नवम्बर १९६८) में कुछ ऐसे बोर्डों की स्थापना कर दी गई है जिनमें सरकार, मासिक तथा श्रमिक तीनों के प्रतिनिधि सम्मिलित हैं और गोदी श्रमिक परिषदें (Dock Labour Board) इनके प्रशासन की देखभाल करती हैं। कलकत्ता, बम्बई व मद्रास में इस योजना के दैनिक प्रबन्ध का उत्तरदायित्व "स्टेवडोरों परिषद" Stevedores Associations नाम की संस्थाओं पर है। इस योजना के अन्तर्गत गोदी श्रमिकों का एक मासिक

रजिस्टर तथा एक सरलित पूल रजिस्टर भी बनाया गया है। मालिकों के लिये भी एक रजिस्टर है। इन योजना में उन नियमों का भी स्पष्टीकरण कर दिया गया है, जिसके आधार पर किसी श्रमिक या मालिक का नाम रजिस्टर पर लिखा जा सकता है। इन योजना के अनुसार पंजीकृत श्रमिकों का पंजीकृत मालिकों के बीच बाँट दिया जाता है। जिन श्रमिकों को जिस मासिक वेतन प्राप्त करना होता है, वे उससे अतिरिक्त किसी अन्य मालिक के मासिक वेतन नहीं कर सकते और न ही वह मासिक बिन्ही अन्य पंजीकृत (Registered) श्रमिकों का अपने यहाँ कार्य पर लगा सकता है। मरशियन पूल रजिस्ट्रेशन में जिन श्रमिकों का नाम होता है उनको इन योजना के अनुसार एक मासिक वेतन में कम २१ दिनांकी मजदूरी व महंगाई भत्ता मिलने का आश्वासन रहता है। जिन दिनों वे काम के लिए तैयार हों और उन्हें काम न मिले उन दिनों के लिए भी इन योजना के अन्तर्गत श्रमिकों को ₹० १५० प्रतिदिन की दर से 'हाजरी की मजदूरी' या आधी मजदूरी का बराबर निराश होने की मजदूरी मिल जाती है। इन योजना में एक सराहकार समिति की स्थापना की भी व्यवस्था है जो कि कानून को लागू करने के बारे में सरकार को परामर्श देगी। अनुशासनहीनता तथा दुर्व्यवहार के कारण श्रमिकों को बर्खास्त किया जा सकता है। इन अधिनियमों के १९६२ में संशोधित किया गया है। इनके अनुसार मालिकों में अथवा रजिस्ट्री शुल्क लिया जाता है लेखा परीक्षकों (Auditors) की नियुक्ति कर दी गई है और गोदी श्रमिक सराहकार समितियों में जहाँ-जहाँ अन्तर्गत अन्य व्यक्तियों को प्रतिनिधित्व दिया गया है। अधिनियम में १९७० में किये गये संशोधन द्वारा कम्पानियों का बिस्वस्त स्टाफ तथा अन्य अधिकारों तक कर दिया गया है। संशोधन के कम्पनियों द्वारा कानून तोड़ने की स्थिति में दण्ड की भी व्यवस्था की गई है।

बन्दगाहों व बन्दगाहों में विनाशोपट्टनम तथा बाँधला बन्दगाहों पर स्थायीकरण योजनाओं (Decasualisation schemes) के साथ ही साथ सूचीकरण योजनाएँ (Listing schemes) भी लागू की गई हैं। इन योजनाओं को अपंजीकृत गोदी श्रमिक (रोजगार पंजीकरण) योजनाओं कहा जाता है। इन योजनाओं का एक उद्देश्य ऐसे आवश्यक आँकड़ों एकत्रित करना है जिससे यह पता लगाया जा सके कि सूचीकृत किये गये श्रमिकों की स्थायी किया जा रहा है या नहीं, और उन्हें नियमित रोजगार के लाभ तथा न्यूनतम गारन्टी शुद्ध मजदूरी आदि की सुविधाएँ भी मिल रही हैं या नहीं।

विभिन्न बन्दगाहों पर कई प्रकार के श्रमिकों की भर्ती रोजगार दफतरो द्वारा भी होती है। निम्न श्रेणी के श्रमिकों की तथा नैमित्तिक श्रमिकों की भर्ती पहले एक केन्द्रीय एजेंसी द्वारा कुछ बन्दगाहों में की जाती थी, परन्तु इन विधियों को अक्टूबर १९५६ में समाप्त कर दिया गया। कई बन्दगाहों में विज्ञापन द्वारा सीधी भर्ती की प्रणाली भी पाई जाती है।



कलकत्ता व बम्बई के बन्दरगाहों में नाविकों (Seamen) की भर्ती बहुत समय तक मध्यस्थों के द्वारा होती रही। इस व्यवसाय में श्रमिकों की पूर्ति अधिक होने के कारण इनकी भर्ती प्रणाली में बहुत से दोष आ गये। सन १९४७ में कलकत्ता और बम्बई में ऐसे बोर्ड भी स्थापित किये गये जो ऐसे प्रमाणित नाविकों का एक रजिस्टर रखते थे, जो युद्ध काल में जहाज पर काम कर चुके थे। बन्दरगाहों पर नाविकों के रोजगार दफ्तर स्थापित करने के लिये और व्यापारिक जहाजों के लिये उनकी भर्ती को नियमित बनाने के लिये सरकार ने सन १९४६ में भारतीय व्यापारी जहाज अधिनियम (Indian Merchant Shipping Act) १९२३ में कुछ संशोधन किये।

आगे चल कर सन् १९२३ के अधिनियम का स्थान व्यापारी जहाज अधिनियम (१९५६) ने ले लिया। इस अधिनियम में नाविकों की मजदूरी की अदायगी उनके स्वास्थ्य कल्याण तथा डाक्टरी आच आदि की व्यवस्था का भी ही गई है साथ ही साथ नाविकों की भर्ती तथा उनके रोजगार का भी प्रावधान किया गया है। इस अधिनियम के अन्तर्गत केन्द्र सरकार को यह अधिकार दिया गया है कि वह भारत के प्रत्येक बन्दरगाह पर नाविकों का एक एक रोजगार दफ्तर स्थापित कर सके। यह दफ्तर नाविकों के रूप में रोजगार पाने के इच्छुक लोगों का नियमन व नियन्त्रण करता है। जिस बन्दरगाह पर ऐसा दफ्तर स्थापित हो जाता है वहाँ नाविक रोजगार दफ्तर में प्राप्त नाविकों के अलावा अन्य किसी भी व्यक्ति को नाविक के रूप में जहाज पर प्रविष्ट होने की अनुमति नहीं दी जाती। प्रत्येक नाविक के लिये यह आवश्यक है कि उसके पास सेवा का प्रमाणपत्र (Certificate of discharge) हो। २०० टन से कम वजन वाले दश्री व्यापारिक जहाज को छोड़कर अन्य प्रत्येक भारतीय जहाज के बप्तान के लिये यह आवश्यक होता है कि वह प्रत्येक उस नाविक के साथ, जिसे भी वह काम पर लगाता है, एक ऐसा समझौता करे, जिसमें समुद्र यात्रा का व्यौरा तथा सेवा की शर्तों का उल्लेख हो। १५ वर्ष से कम आयु के बच्चों को काम पर लगाना मना है और १८ वर्ष से कम आयु के व्यक्तियों को उस समय तक रोकना जोवने वाली व आग जलाने वाली के रूप में नौकर नहीं रखा जा सकता, जब तक कि उन्हें काम के लिये डाक्टरी दृष्टि से अनुकूल तथा योग्य न प्रमाणित कर दिया गया हो।

कलकत्ते में ट्राम्वे में भर्ती या तो सीधी प्रणाली के द्वारा श्रमिकों के सम्बन्धियों में से होती है या रोजगार दफ्तरों के द्वारा। बम्बई में रिक्त स्थानों की पूर्ति समाचार पत्रों द्वारा प्रार्थना पत्र भेजाकर सूचनाएँ प्रसारित करके तथा रोजगार दफ्तरों द्वारा भी जाती है।

### ठेके के श्रमिक (Contract Labour)

कई उद्योग धन्धा में ठेके के श्रमिक भी अत्यधिक मात्रा में पाये जाते हैं। पिछले युद्ध की आकस्मिक आवश्यकताओं के कारण इस प्रणाली को बहुत प्रोत्साहन

मिला। अनेक उद्योग अथवा औद्योगिक संस्थान कुछ विशिष्ट कार्यों को सम्पन्न करने के ठेके ठेकेदारों को दे देते हैं और उसका बदले में उन्हें एकमुष्ट रकम अर्पित करते हैं। ठेकेदार, जो कि व्यक्ति या फर्म या कोई वरिष्ठ श्रमिक भी हो सकता है, स्वयं श्रमिकों को काम पर लगाता है। इन श्रमिकों के सम्बन्ध में उस उद्योग की कोई प्रत्यक्ष जिम्मेदारी नहीं होती जो कि ठेकेदार को काम देता है। इस प्रकार, ठेके के श्रमिकों का 'प्रत्यक्ष रूप से भर्ती किया गया श्रमिकों' के बीच अन्तर के दो मुख्य आधार होते हैं, एक तो मुख्य औद्योगिक संस्थान से उनके रोजगार सम्बन्ध और दूसरे उनकी मजदूरी के भुगतान की रीति। प्रत्यक्ष रूप से भर्ती किया गया श्रमिकों के नाम औद्योगिक संस्थान की वेतन नामावली या उपस्थिति नामावली में अंकित निय जाते हैं और वे प्रत्यक्ष रूप से मजदूरी प्राप्त करते हैं किन्तु इसके विपरीत, ठेके के श्रमिकों का नाम न तो वेतन नामावली (pay roll) में अंकित होते हैं और न उन्हें उद्योग द्वारा प्रत्यक्ष रूप से मजदूरी का ही भुगतान किया जाता है।

इन्जीनियरिंग, सीमेंट बागज तथा अहमदाबाद के सूती कपड़े के उद्योग-धन्धों में तथा खानों व बन्दरगाहों के उद्योगों में और केन्द्रीय व राजकीय जन-निर्माण व रेलवे विभागों में अधिकतर ठेके के श्रमिक ही पाये जाते हैं। जैसा कि पहले बताया जा चुका है खानों में अधिकतर श्रमिक ठेके के ही श्रमिक होते हैं, और यह प्रथा बागान में भी फैल चुकी है। अहमदाबाद में लगभग १०% और सीमेंट, बागज तथा जूट की चटाइयों के उद्योग में लगभग २० से २५% ठेके के ही श्रमिक हैं। कोलार की मोने की खानों में एक तरहई श्रमिक तथा बंगाल में बन्दरगाहों के लगभग ४९% श्रमिक ठेकेदारों के द्वारा ही रोजगार पाते हैं। श्रम ब्यूरो द्वारा किए गए कुछ सर्वेक्षणों के अनुसार, कुछ चुने हुए उद्योगों में कुल श्रमिकों में ठेके के श्रमिकों का प्रतिशत इस प्रकार है—कच्चा लोहा ७३.६%, जूट दवाना ७३.८%, कच्चा मैंगनीज ६५.८% तिरपाल या डेरे आदि ६३.७%, निर्माण कार्य (लोक कर्म विभाग) ६०%, नमक ४६.१%, बन्दरगाह तथा गोदी ३८.६%; चूने का पत्थर निरालना ३६.७%, ब्रिलीने बनाना ३४.३%, मछलीनिर्माणशाला २८.६%; धातु-वेल्डिंग २७%, दाल मिलें २६.४%; धातु निष्कर्षण व शुद्धिकरण २५.२%, कृषि यन्त्र व उपकरण २४.८%, तापमह इंटे २४%, लकड़ी का काम २३.१%, धातुओं को पृथक् करने का काम २२.६%, कपाम में विनोद अलग करना २१.८%; और चावल की मिलें २१.७%।

ठेके के श्रमिकों की प्रथा में प्रचलन के अनेक कारण हैं। कई बार ऐसा होता है कि कार्य को जल्दी समाप्त करने के लिए कुछ श्रमिकों की एकाएक आवश्यकता आ पड़ती है। श्रमिक कई बार मिलते भी नहीं हैं। हमारे देश में रोजगार के दफ्तरों की स्थापना हुए भी बहुत दिन नहीं हुए हैं। कारखानों में पर्यवेक्षण कर्मचारियों की भी कमी रही है। इन अनेक कारणों से ठेके के श्रमिकों को ही काम पर लगाना अधिक सुविधाजनक रहता है। यह प्रथा इसलिये बराबर चली रही,

क्योंकि ठेके के श्रमिकों को लगाने में मालिकों को अनेक लाभ होते हैं। जब मालिक कुछ विशेष कार्यों को सम्पन्न करने को ठेका दे देते हैं तो ऐसा करने से उन्हें न तो श्रमिक रखने पड़ते हैं, न पूजी निवेश करने पड़ता है और न मयंतों की स्थापना ही करनी पड़ती है। इसमें ये बड़ी लागत (overhead cost) को कम करने में समर्थ हो जाते हैं। उन्हें न तो प्रत्यक्ष रूप से मजदूरों की नियुक्ति करनी पड़ती है और न श्रमिकों को किसी प्रकार के लाभ या कल्याणकारी सुविधाएँ ही देनी होती हैं। एव प्रकार से वे श्रमिका से सम्बन्धित सभी चिन्ताओं से मुक्त रहते हैं। कुछ किस्म के कार्यों में उदाहरणतः खोरबम विधाय तथा निर्माण के कार्यों में ठेके के श्रमिकों की प्रथा अत्यधिक सुविधाजनक रहती है।

परन्तु इस प्रथा के पक्ष में चाहे जितने भी तर्क किये जायें, यह स्पष्ट है कि इस प्रथा से लाभ के स्थान पर हानियाँ ही अधिक हैं। अधिकांश श्रम सम्बन्धी कानून ठेके के श्रमिकों पर लागू नहीं होते और जिन श्रम कानूनों का विस्तार ठेके के श्रमिकों तक कर दिया गया है, वे भी ठेके के श्रमिकों की प्रवासी प्रकृति के कारण समुचित रूप में लागू नहीं हो पाते। अधिकांश ठेकेदार अपने श्रमिकों के प्रति अपना कोई नैतिक दायित्व नहीं मानते और उनको अमहाय स्थिति का अनुचित लाभ उठाते हैं। ठेकेदार अपना ठेका सबसे कम बोली पर पाता है, इसीलिये वह श्रमिकों को कम से कम मजदूरी देने का प्रयत्न करता है। इस प्रथा का एक अन्य दोष यह है कि मालिकों पर ठेके के श्रमिकों के कल्याण-कार्यों का कोई उत्तरदायित्व नहीं होता। ठेके की भर्ती की प्रणाली तो मध्यस्थ द्वारा भर्ती की प्रणाली से भी अधिक दोषपूर्ण है क्योंकि मध्यस्थ श्रमिकों में से ही एक होता है परन्तु ठेकेदार तो बिल्कुल बाहरी व्यक्ति होता है।

राष्ट्रीय श्रम आयोग (१९६६) ने भी ठेके की श्रम-प्रणाली के अनेक दोषों का उल्लेख किया था। आयोग के अनुसार, 'प्रत्यक्ष रूप से भर्ती किये गये श्रमिकों और ठेके के श्रमिकों की मजदूरियों एव कार्य की दशाओं में भारी अन्तर पाया जाता है। विभिन्न उद्योगों के लिए जिन मजदूरों परिपक्वों को गठन किया गया था, उन्होंने भी प्रत्यक्ष रूप से भर्ती किये गये श्रमिकों एव ठेके के श्रमिकों, दोनों के ही लिये मजदूरी की समान दरें लागू करने की सिफारिश की है। परन्तु इन सिफारिशों को लागू करने की कारगर मशीनरी उपलब्ध न होने का कारण, ठेके के श्रमिकों को साधारणतः उन दरों से नीची दरों पर मजदूरी दी जाती है जो कि उसी उद्योग के नियमित श्रमिकों के लिये निर्धारित की गई है। शायद यह भी होता है कि मूल पारिश्रमिक के अतिरिक्त ठेके के श्रमिकों को अन्य कोई भुगतान प्राप्त होता ही नहीं।' आयोग का कहना है कि ठेके के श्रमिकों की कार्यों की दशाएँ बिल्कुल भी सन्तोषजनक नहीं हैं। उनके काम करने के घण्टे बड़े अनियमित तथा लम्बे होते हैं। जिस अवधि का भुगतान उन्हें किया जाता है वह एक दिन से लेकर छ छ माह

तब की होती है। उनकी नौकरी की सुरक्षा की भी कोई व्यवस्था नहीं होती और ठेके की समाप्ति प साथ ही उनकी नौकरी भी समाप्त हो जाती है। ठेके के श्रमिकों को मजदूरी के साथ छुट्टियाँ देने की भी कोई व्यवस्था नहीं होती। मकान सम्बन्धी सुविधाओं के मामले में भी ठेके के श्रमिकों के साथ सीधी भर्ती वाले श्रमिकों जैसा व्यवहार नहीं किया जाता। ठेके के श्रमिकों को बर्माचारी राज्य बीमा योजना तथा बर्माचारी भविष्य निधि अधिनियम के अन्तर्गत प्राप्त होने वाले लाभ भी इस लिए नहीं मिल पाते, क्योंकि वे इनमें सम्बन्धित कुछ प्रारम्भिक शर्तों को पूरा नहीं करते। यदि कभी ठेकेदार अपने श्रमिकों को अग्रिम धन दे देते हैं तो वे छात्रों में इस प्रकार हेर-फेर कर लेते हैं कि प्रारम्भ में दिया गया अग्रिम धन के अलावा श्रमिकों को और कोई भुगतान प्राप्त नहीं होता। अतः आयोग इस निष्कर्ष पर पहुँचा कि "यहाँ तक कि सर्वश्रेष्ठ कर्मों में जो ठेके के श्रमिक खगे होते हैं उनके कर्मों की दशाओं के दृष्टिकोण से भी यदि हम देखें तो हमारे विचार से यह अत्यन्त आवश्यक है कि यदि यहाँ ठेके के श्रमिकों को काम पर लगाना जरूरी हो, तो उस सम्बन्धित दुःख एवं कठोर कानून बनाया जाना चाहिए किन्तु सरकार की सामान्य नीति यही होनी चाहिए कि ठेके के श्रमिकों की प्रथा को शनैः-शनैः समाप्त कर दिया जाय। कुछ अनिवार्य कारणों से यदि कभी इसे जारी रखना भी पड़े तो ठेके के श्रमिकों को भी वैसी ही सुविधाएँ उपलब्ध कराई जानी चाहिए" जैसी कि नियमित श्रमिकों को प्राप्त होती है।"

विभिन्न समितियों, जाँचा (Enquiries) तथा सम्मेलनों द्वारा ठेके की श्रम-प्रणाली के जिन दोषों का उल्लेख किया गया, उनको दृष्टिगत रखते हुए राष्ट्रीय श्रम आयोग की रिपोर्ट से पहले भी इस प्रश्न में सुधार करने के लिए, और जहाँ भी व्यावहारिक था वहाँ इसको समाप्त करने के लिए, पग उठाये गये थे। फ़ैक्टरी अधिनियम (१९४६), क्लान अधिनियम (१९५२) और वायान श्रमिक अधिनियम (१९५१) के अन्तर्गत श्रमिकों की जो परिभाषा दी गई थी उससे क्षेत्र का विस्तार करके उसमें ठेके के श्रमिकों को भी सम्मिलित किया गया था। बर्माचारी राज्य बीमा अधिनियम (१९४६) के अन्तर्गत जो स्वास्थ्य बीमा सम्बन्धी लाभ प्रदान किये जाते हैं उनका विस्तार ठेके के श्रमिकों तक कर दिया था। मोदी बर्माचारी (रोजगार नियमन) अधिनियम, १९४८ में इस प्रकार सुधार किया गया था कि यह अधिनियम ठेके के श्रमिकों के विशिष्ट वर्गों को उनके रोजगार, मजदूरी तथा कल्याण की दशाओं के सम्बन्ध में सुरक्षा प्रदान करता था। न्यूनतम मजदूरी अधिनियम (१९४८) कुछ अनुसूचित रोजगारों में ठेके के श्रमिकों पर भी लागू होने लगा था। बम्बई औद्योगिक सम्बन्ध अधिनियम (१९६६) तथा मध्य प्रदेश व उत्तर प्रदेश के ऐसे ही अनिनियमों की परिधि में ठेके के श्रमिकों को भी सम्मिलित कर लिया गया था। केन्द्रीय सार्वजनिक निर्माण विभाग तथा रेल विभाग के ठेकेदारों के लिए ऐसे नियम बनाये गये जिनके अन्तर्गत नौकरियों की भर्ती के ठेके केवल उन

ठेकेदारों को दिये जाते थे जो कि मजदूरों को अधिसंचित न्यायपूर्ण मजदूरी देने को सहमत हो जाते थे तथा उनको कल्याण-सेवाएँ एवं आवास सुविधाएँ प्रदान करते थे। श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम ठेके के श्रमिकों पर पहले ही लागू हो चुका था। इसके अतिरिक्त, कोयला खानों की औद्योगिक समिति की क्षतिपूर्ति के परिणाम-स्वरूप, रेलवे की कोयला खानों में ठेके के श्रमिकों की प्रथा को सन् १९४८ में ही समाप्त कर दिया गया था। अन्य कोयला खानों के सम्बन्ध में, सन् १९६१ में श्रमिकों के केन्द्रीय संगठनों के बीच यह समझौता हो गया था कि सितम्बर १९६२ तक ठेके के श्रमिकों की प्रथा को समाप्त कर दिया जाए। एवं जॉब न्यायालय द्वारा इसका अनुमोदन भी किया गया। परिणामस्वरूप २२७ कोयला खानों में से १२० में निर्धारित तिथि तक ठेके की श्रम-प्रणाली समाप्त की जा चुकी थी। बाद में १०२ और कोयला खानों में यह प्रथा समाप्त की गई, २८ में यह फिर से लागू की गई किन्तु १३ कोयला खानों ने इस प्रणाली को पुनः समाप्त कर दिया। सन् १९७० तक ठेके की श्रम-प्रणाली केवल विहार की २० कोयला खानों में ही चालू थी और वहाँ भी इसे समाप्त करने के लिये पग उठाया जा रहे थे।

ऊपर उठाये गये पगों के बावजूद, ठेके की श्रम-प्रणाली में जो दोष विद्यमान थे वे बराबर जारी रहे। इनका कारण यह था कि ठेके के श्रमिकों के बारे में जो अधिनियम बनाये गये थे, मालिक उनकी धाराओं से अपने को किसी न किसी प्रकार बचा लेते थे। कुछ चुने हुए उद्योगों में इस सम्बन्ध में सर्वेक्षण भी किये गये ताकि विभिन्न उद्योगों में इस समस्या की प्रकृति तथा मात्रा का पता लगाया जा सके। अन्ततः ३१ जुलाई १९६७ को लोक सभा में एक बिल प्रस्तुत किया गया ताकि उसके द्वारा श्रमिकों को काम पर लगाने के रोजगार का नियमन व उन्मूलन किया जा सके। परन्तु इस बिल को पास होने में काफी अधिक समय लग गया और संसद (Parliament) द्वारा सन् १९७० में जाकर ठेका-श्रमिक (नियमन व उन्मूलन) बिल पास किया गया तथा ५ सितम्बर १९७० को राष्ट्रपति द्वारा इस बिल पर हस्ताक्षर किये गये।

**ठेका-श्रमिक (नियमन व उन्मूलन) अधिनियम, १९७०**

**(The Contract Labour Regulation and Abolition Act 1970)**

इस अधिनियम के बनाने का उद्देश्य यह है कि कुछ ऐसे वर्गों एवं क्षेत्रों में ठेके की श्रम प्रणाली को समाप्त किया जाय जिन्हें कि निर्धारित कसौटियों के सदृश में सम्बन्धित सरकारें नियंत्रित करें और जहाँ ऐसा उन्मूलन अथवा समाप्ति सम्भव न हो, वहाँ ठेके के श्रमिकों की सेवा की शर्तों का नियमन किया जाए। इसमें जहाँ ठेके के श्रमिकों को लगाने वाले संस्थानों के रजिस्ट्रेशन तथा ठेकेदारों द्वारा लायसेंस लेने की व्यवस्था है वहाँ विदेशीय प्रकृति की ऐसी सलाहकार परिषदों की भी व्यवस्था की गई है जिनमें कि विभिन्न हितों का प्रतिनिधित्व हो और जो कानून को लागू करने के सम्बन्ध में केन्द्र व राज्य सरकारों को परामर्श दे। ठेके के श्रमिकों के लिए

पीने के पानी तथा प्राथमिक चिकित्सा की सुविधाओं, एक कुछ मामलों में, विश्राम-गृहों व जलपान-गृहों जैसी मूलभूत सुविधाएँ सुविधाओं की व्यवस्था एवं उनके संचालन को अधिनियम व अन्तर्गत अनिवार्य बनाया गया है। जहाँ ठेकेदारों द्वारा ये सुविधाएँ नहीं दी जायेंगी वहाँ इन सुविधाओं को ठेकेदारों के दायित्व पर मुख्य नियोक्ता द्वारा प्रदान किया जान की व्यवस्था की गई है। ठेकेदारों को लाइसेंस इसी शर्त पर दिया जायेगा कि वे श्रमिकों के लिए आवश्यक सेवाओं एवं काम की सन्तोषजनक दशाओं की व्यवस्था करें तथा उचित मजदूरी दें। अधिनियम में इस बात की भी व्यवस्था की गई है कि मजदूरियों का मही वृग से भुगतान न होने की दशा में श्रमिकों को सुरक्षा प्रदान की जाए। यदि ठेकेदार निश्चित समय में मजदूरी का भुगतान करने में अगम्य रहता है अथवा कम भुगतान करता है तो यह मुख्य नियोक्ता या मालिक का दायित्व होगा कि वह ठेकेदारों द्वारा नियुक्त किए गए श्रमिकों को, यथास्थिति पूर्ण मजदूरी का अथवा अवशिष्ट मजदूरी का भुगतान करें और इस प्रकार दिए गये धन का या तो ठेके के अधीन ठेकेदार को दी जाने वाली रकम में से काट के अथवा ठेकेदार को दिए गये ऋण के रूप में उनसे वसूल कर ले। यह अधिनियम १० फरवरी १९७८ से लागू हो गया।

### गोरखपुर श्रम-संस्था (Gorakhpur Labour Organisation)

‘गोरखपुर श्रम संस्था’ का प्रयोग उत्तर प्रदेश के उन पूर्वी जिलों के श्रमिकों के लिये किया गया था जहाँ के श्रमिक व्यापक गरीबी के कारण पीछियों से देश के विभिन्न भागों को प्रवास करते रहते थे। तब पानतू श्रमिकों को शीघ्र काम उपलब्ध कराये जाने की दृष्टि से गोरखपुर में एक भर्ती का डिपो १९४२ में खोला गया जिसका उद्देश्य यह था कि लड़ाई से सम्बन्धित सामान बनाने के लिये जो संस्थाएँ थी उनमें श्रमिकों की कमी न रहे। इस डिपो ने शीघ्र ही एक बड़ी संस्था का रूप धारण कर लिया और हमारे द्वारा लगभग ५० ००० श्रमिक भर्ती होने लग। इस संस्था का नाम ‘गोरखपुर श्रम संस्था’ (Gorakhpur Labour Organisation) पड़ गया। स्थानीय श्रमिकों की कमी के कारण यह संस्था उत्तर प्रदेश के अलावा बिहार, बंगाल व मध्य प्रदेश की कोयले की खानों के लिये भी श्रमिकों की पूर्ति करने लगी। लड़ाई समाप्त होने पर भी खान उद्योग की प्रार्थना पर यह संस्था कोयले की खानों के लिये श्रमिकों की पूर्ति करती रही, परन्तु भर्ती का व्यय अब खान उद्योग वहन करने लगा। इस प्रकार, यह एक पान-मालिकों का संगठन बन गया जिसका नाम ‘कोयला क्षेत्र भर्ती संगठन’ (Coal Fields Recruiting Organisation) पड़ गया। यह संगठन कोयला खानों में जाने वाली श्रमिकों की माँग की पूर्ति करता था, श्रमिकों को खानों तक भेजने की व्यवस्था करता था और गोरखपुर श्रम-संस्था के सम्पूर्ण संचालन व्यय को वहन करने लगा। भर्ती के आरम्भ का व्यय तो केन्द्रीय सरकार करती थी और बाद में कार्य पर लगाने वाली खानों से उनमें श्रमिकों की भर्ती के अनुसार न्यय ल लिया जाता था। परन्तु इस योजना के

विस्तृत कई शिनामते प्राप्त हुई और १९५८ में इनके बारे में जाँच की गई। बोयला सानो की औद्योगिक समिति ने फरवरी १९५९ में इस बात का निष्पत्ति किया कि गोरखपुर के श्रमिकों और अन्य श्रमिकों में कोई भेद नहीं होना चाहिए और गोरखपुर की सस्था का सम्बन्ध केवल भर्ती से ही रहना चाहिए। अगस्त १९५९ में समिति द्वारा अन्तिम रूप से यह निर्णय किया गया कि गोरखपुर की श्रम सस्था बिल्कुल ही बन्द कर दी जाये और इससे जो भर्ती का काम है वे रोजगार दफ्तरों को सौंप दिये जायें। इस सम्बन्ध में राष्ट्रीय धर्म आयोग का यह कहना था कि रोजगार कार्यालय की सेवा पूर्ण एवं निष्पक्ष सेवा है अतः यह उचित तथा नियमित नहीं है कि गोरखपुर श्रम सस्था द्वारा श्रमिकों की भर्ती पर किया गया व्यवसायिक (employers) से समूह किया जाए। मालिकों को तो केवल यह व्यवसाय देना चाहिए जो उत्पादन कार्यों पर पड़ें किया जाए। आयोग ने यह भी सुझाव दिया कि जब गोरखपुर श्रम सस्था श्रमिकों का चुनाव करने में मालिकों की सहमति करती है तो उन श्रमिकों का सम्बन्ध में मालिक उत्तरदायित्व मालिकों को देना ही चाहिए। इस कार्य के लिए 'बोयला सन भर्ती समिति' को प्राप्ति आन की कतई भी आवश्यकता नहीं है।

सन् १९७३ में बोयला सन का राष्ट्रीयकरण हो जाने के फलस्वरूप, औद्योगिक श्रमिक नियमित श्रमिकों में बदल गये और गोरखपुर श्रम सस्था में आरम्भिक श्रमिकों को माँग बाकी पड़ गई। इन परिवर्तित परिस्थितियों में, गोरखपुर श्रम सस्था १ अप्रैल १९७६ से केन्द्रीय रोजगार दफ्तर (श्रम) गोरखपुर के रूप में परिवर्तित हो गई। इस रोजगार दफ्तर ने नवम्बर १९७७ से अक्टूबर १९७८ तक २१०७ व्यक्तियों के नाम पंजीकृत किये और १९९ व्यक्तियों को रोजगार से लगाया।

### श्रमिकों का स्थायीकरण (Decasualisation of Labour)

श्रमिकों की भर्ती को नियमित करने के लिए कुछ परराज्य ने बदली के श्रमिकों के नियन्त्रण की रीति अपनाई है। इस योजना को बदली नियन्त्रण प्रथा अथवा बदली श्रमिकों का स्थायीकरण कहते हैं। इस योजना को दो उद्देश्यों से अपनाया गया है। प्रथम उद्देश्य है श्रमिकों के रोजगार को नियमित बनाना और दूसरा, श्रमिकों की भर्ती में मध्यस्थों के प्रभाव को घटाना। इस योजना के अन्तर्गत प्रदेश माह की पहली तारीख को कुछ घुने हुए लोगों को एक विशेष बदली वाट दिया जाता है, जिन्हें प्रतिदिन प्रातः काल मिल के फाटक पर हाजिरी देनी होती है। अस्थायी रिक्त स्थानों की पूर्ति इन्हीं लोगों में से की जाती है। जब तक बदली के वाट प्राप्त श्रमिक पर्याप्त होते हैं किसी अन्य श्रमिक को भर्ती नहीं किया जा सकता और रिक्त स्थानों की पूर्ति प्रवर्तता (Seniority) के अनुसार की जाती है। इस कार्य के लिये एक रजिस्टर रखा जाता है। अहमदाबाद में केन्द्रीय सरकार की सहायता से गिनम्बर १९६८ में इस योजना को सूती वस्त्रों में श्रमिकों के

लिये आरम्भ किया गया था और बाद में यह योजना बम्बई शहर और शोलापुर में भी लागू कर दी गई। वजीरुत श्रमिकों को प्रमाण-पत्र दिये जाते हैं और नौकरी दिलाने में नौकरी कर चुकने की अवधि का विचार रखा जाता है। बॉम्बेबंदर की कपडा मिलों में भी यह योजना लागू कर दी गई है। बन्दरगाहों के श्रमिकों के रोजगार को नियन्त्रण में लाने के लिये जो १९८८ का अधिनियम है उमने अन्तर्गत श्रमिकों के स्थायीकरण की योजनाएँ लागू हैं। ऐसी स्थायीकरण योजना जमशेदपुर की लोहे की चादर की कम्पनी में भी लागू है। इन योजनाओं के अन्तर्गत फैक्ट्री के प्रत्येक विभाग में श्रमिकों के पूल बना दिये गये हैं और प्रत्येक पारी (Shift) में आवश्यकतानुसार श्रमिकों को काम पर लगा लिया जाता है। श्रमिकों की अनुपस्थिति के कारण जो स्थान रिक्त हो जाते हैं उनको भी इन्हीं पूल के श्रमिकों में भर लिया जाता है। इन्दौर में भी मूली कपड़ों के कारखानों में श्रमिकों की भर्ती के लिये १९७३ में एक राष्ट्रीय बदली नियन्त्रण समिती की स्थापना की गई थी, परन्तु यह योजना अधिन दिना तक न चल सकी। प्रथम योजना में ऐसे स्थायीकरण कार्यक्रमों के विस्तार की सिफारिश की गई। राष्ट्रीय श्रम आयोग ने भी कम कुशल श्रमिकों के मामले में तथा ऐसे मामलों में जहाँ विशिष्ट श्रेणियों के श्रमिकों की माँग अनिश्चित तथा अधिक हो, स्थायीकरण तथा बदली नियन्त्रण जैसी प्रथाओं की सिफारिश की।

जनवरी १९७० में छैटनी के श्रमिकों का पूल बनाने तथा श्रमिकों के स्थायीकरण के लिए उत्तर प्रदेश की सरकार द्वारा एक योजना बनाई गई थी। यह योजना पहले छ माह फिर एक वर्ष तक चलाने का विचार था, परन्तु फिर इसकी सफलता को देखकर इसको जारी रखने का निश्चय किया गया है। प्रयोगात्मक रूप से यह योजना बानपुर में आरम्भ की गई और खालटोली, बालपी रोड, जूही तथा बूपरगज में रोजगार दफ्तर व उप-कार्यालय खोले गये। यद्यपि इस योजना की पूर्ण प्रगति में कुछ प्रारम्भिक कठिनाइयाँ थी, फिर भी इस योजना का प्रारम्भ सफल रूप में हुआ, परन्तु नैनीताल में हुए द्विदलीय श्रम सम्मेलन में इस बात का निर्णय किया गया कि इस योजना का १ जुलाई १९५८ से समाप्त कर दिया जाए। परन्तु उसी पश्चात् राज्य सरकार ने यह निर्णय किया कि रोजगार दफ्तरों में सम्बन्धित निवारण समिति की सिफारिशों पर कोई अन्तिम निश्चय होने तक इस योजना को कुछ दिनों तक अस्थायी रूप में चालू रखा जाए। केवल बूपरगज कार्यालय बन्द कर दिया गया। हमारे विचार में इस योजना को समाप्त नहीं करना चाहिये क्योंकि भर्ती के तरीके में जो पक्षपात व भ्रष्टाचार था, वह इस योजना में काफी भीमा तक समाप्त हो गया। यह योजना रोजगार के दफ्तरों और उत्तरी भारतवर्ष के मालिक मध्य के मध्य द्वये सम्मानित समझौते पर आधारित है। इस योजना के अन्तर्गत जो कार्य अब तक हुआ है वह भी काफी सराहनीय कहा जा सकता है। यह योजना बानपुर की ऊनी, मूली कपड़ा और



तेल मिलों में लागू है। १९६४ में २८,८५२ श्रमिकों को नौकरियाँ भी दिलाई गईं। इस अवधि में २५ ६२२ रिवत स्थानों की सूचना मिली जिनमें से २२ २७६ स्थानों पर लोगों को काम भी दिया गया। उत्तर प्रदेश वदली श्रमिक रोजगार अधिनियम १९७८ के अन्तर्गत अब प्रत्येक मालिक के लिए यह अनिवार्य कर दिया गया है कि आरक्षित पूल के श्रमिकों का अर्थात् ऐसे श्रमिकों का एक रजिस्टर बनाएँ जो कि अधिनियम के पूर्व के २४ माह की अवधि में ३०० अथवा उससे अधिक दिन तक स्थायी प्रकृति के किसी काम पर लगे हों और उस स्थिति में, जब कि ऐसे श्रमिक को काम न मिले तो उसे १२ माह की अवधि में ६० दिन के लिए (एक दिन की मजदूरी को ३३% राशि) निराश भर्ती के रूप में ही जाए।

### भर्ती की कुछ अन्य पद्धतियाँ (Some other Methods of Recruitment)

एक स्थायी श्रमिक बग तैयार करने के उद्देश्य से अनेक समस्याएँ रोजगार में लगे हुए श्रमिकों के सम्बन्धियों को ही भर्ती में प्रथम अवसर देती है। यह कहा जाता है कि ऐसे लोग सरलता से कारखाने में अनुशासन को स्वीकार कर लेते हैं। अतः प्रबन्धकर्त्ताओं के अनुकूल भी होते हैं। फिर भी यह रीति दोषरहित नहीं है। यदि शेष बातें सामान्य हों अर्थात् प्रार्थी पूर्णरूप से योग्य हों तो इसमें कोई हानि नहीं बरन् यह वाछनीय है कि रोजगार में लगे हुए तथा रोजगार में पहले रह चुके लोगों के पुत्र तथा सम्बन्धियों को प्रथम अवसर दिया जाए। परन्तु व्यावहारिक रूप में यह रीति पक्षपात साम्प्रदायिकता तथा जातीयता को प्रोत्साहन देती है और बहुत में अनुशात लोग नौकरियाँ पा लेते हैं। अतः भर्ती करने में केवल वैज्ञानिक सिद्धान्तों का ही पालन होना चाहिए और इसमें किसी भी प्रकार का पक्षपात नहीं होना चाहिये।

### निष्कर्ष (Conclusion)

इस प्रकार, भारत के उद्योगों में श्रमिकों की भर्ती के अनेक तरीके प्रचलित हैं और विभिन्न पदों एवं स्थानों के लिए श्रमिकों का चुनाव करने की रीतियों में एकरूपता नहीं है। राष्ट्रीय श्रम आयोग का कहना है कि भारत में आज श्रमिकों की भर्ती करने तथा उन्हें नौकरी दिलाने के लिए जो तरीके काम में लाये जाते हैं उनका निष्पक्ष उद्योग विशेष की प्रकृति, स्थिति, अवधि, प्रबन्ध तथा उसके आकार द्वारा होता है। अनेक श्रम संघठनों के अनुसार भर्ती व इन तरीकों एवं उपायों में कोई बदल नहीं आई है। इसमें विपरीत उद्योगों के मालिकों का यह दावा है कि वर्षों के पश्चात् अब भर्ती की पद्धति का आकार बड़ा ठोस एवं दृढ़ हो गया है तथा भर्ती व अन्योन्यगत तरीके अब अधिक प्रचलित हो गये हैं। ये दोनों ही निष्कर्ष सही प्रतीत होते हैं। यद्यपि वे भिन्न भिन्न क्षेत्रों में ही सही हैं किसी एक ही क्षेत्र में नहीं। उदाहरण के लिए हम यह देखते हैं कि खानों तथा खानानों में श्रमिकों की भर्ती करने की परम्परागत रीतियाँ तथा एजेंसी-सिस्टम उसी रूप में अभी तक जारी हैं जैसे कि वे पहले की। दूसरी ओर अनेक नये मस्थानों ने और विशेष

रूप से सरकारी क्षेत्र में स्थित संस्थानों में भर्ती व ऐसे उन्नत तरीके अपनाए हैं कि उनसे रोजगार ढूँढने वाले श्रमिकों के मन में यह भावना उत्पन्न होती है कि उन्हें न्याय मिलेगा और उनके उचित दावों की ज़रूरत नहीं किया जायेगा। सम्पूर्ण रूप से ऐसा लगता है कि संगठित उद्योगों के क्षेत्रों में भर्ती व अव्यक्तिगत तरीकों (impersonal methods) का आघात होने-गने दृढ़ हाथ में पड़ा है। पुराने उद्योगों में तथा बागानों में ठेकेदारों द्वारा भर्ती की प्रथा अभी भी प्रचलित है, यद्यपि यह अंग्रेज़ावन छोटे-मोटे माने पर। राजगार ढूँढने वाले लोगों में चूँकि अब नया जागरण उत्पन्न हुआ है अब सभी भर्ती एजेंसियों की शाण्ड्यायी प्रवृत्ति में अब बराबर सभी आती जा रही हैं। विगत २० वर्षों में, राष्ट्रीय राजगार सेवा ने भी मामलों तथा राजगार ढूँढने वाले व्यवस्थापकों की मित्रता में बड़ा महत्वपूर्ण योगदान दिया है। अन्य प्रगतिशील संस्थान (establishments) तो कम कुशल श्रमिकों व पदांतर व नियुक्ति भी प्राप्तिमानता द्वारा चुनाव करने की नीति का आश्रय ले रहे हैं।

सम्भवतः भर्ती की प्रचलित युगलया का दूर करने और उस वैज्ञानिक रूप में बदलने का एक यह ही उपाय है कि राजगार के दफ्तरों में पृष्ठि करके उनका अधिकतम उपयोग किया जाय।

## रोजगार दफ्तर

(Employment Exchanges)

### परिभाषा (Definition)

रोजगार दफ्तर एक विशेष प्रकार की वह संस्था है, जिसका मुख्य कार्य कार्य-इच्छुकों लोगों को उनकी योग्यतानुसार उपयुक्त कार्य दिलाना तथा मालिकों को योग्य और अच्छे श्रमिक प्राप्त करने में सहायता देना है। इस प्रकार, वे कार्य-इच्छुकों लोगों और मालिकों को शीघ्रतम सम्पर्क में लाने का कार्य करते हैं। प्रत्येक श्रमिक जो कार्य ढूँढने में सहायता चाहता है, अपने घर के निकटतम रोजगार दफ्तर में प्रार्थना-पत्र देता है। वहाँ उसका नाम, योग्यताएँ, अनुभव तथा विशेष रुचि आदि का विवरण लिख दिया जाता है। इसी प्रकार, मालिक जिसको श्रमिकों की आवश्यकता होती है रोजगार दफ्तरों को यह सूचित करते हैं कि उनके पास कौन से स्थान रिक्त हैं और उन्हें किस योग्यता के श्रमिकों की आवश्यकता है। यह पूर्ण विवरण रोजगार दफ्तर में मुख्यव्यवस्थित रूप में रखे जाते हैं। जब भी कोई नौकरगी रिक्त होने की सूचना मिलती है, तो रोजगार दफ्तर कार्य-इच्छुकों व्यक्तियों में से उस नौकरगी के लिये उपयुक्त योग्यता रखने वाले को चुन लेता है, और उनके नाम मालिकों के सम्मुख विचारार्थ भेज देता है और यदि आवश्यकता हुई तो दोनों पक्षों के बीच मालापर (Interview) का प्रबंध कर देता है। अन्तिम निर्णय मालिकों पर निर्भर करता है। जिन व्यक्तियों का चुनाव नहीं हो पाता है, उनके लिये रोजगार दफ्तर तब तक प्रयत्न करता रहता है, जब तक वे योग्य

व्यवसाय नहीं पा लेते। इस प्रकार रोजगार दफ्तर श्रमिकों की माँग और पूर्ति में सन्तुलन स्थापित करते हैं, और प्रत्येक कार्य पर उपयुक्त व्यक्तियों की नियुक्ति करने में सहायक होते हैं।

**रोजगार दफ्तरों का कार्य तथा महत्व :**

**(Importance and Functions of Employment Exchanges)**

राज्य द्वारा गठान्वित रोजगार दफ्तरों ने महत्व को १९१६ में विश्वव्यापी मान्यता पदान की गई जबकि वाशिंगटन में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन ने एक अभिसमय (Convention) द्वारा इस बात पर जोर दिया कि "प्रत्येक सदस्य देश को जनता के लिये एक निश्चिन्त रोजगार दफ्तर स्थापित करना चाहिये, जो कि एक केन्द्रीय प्राधिकार में नियन्त्रण में रहे।" यह विषय १९४७ में जेनेवा में हुए अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन में तीसरे अधिवेशन की कार्य-सूची पर फिर से रखा गया और सदस्य सरकारों ने रोजगार दफ्तरों के संगठनों के बारे में सूचना माँगी गई। यह सूचना अनेक देशों से प्राप्त हुई जिनमें भारत भी था। इससे आधार पर १९४८ में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन ने सान-प्रासिसानो में होने वाले ३१वें वार्षिक अधिवेशन में एक अभिसमय पास किया और एक सिफारिश भी की। इस अभिसमय में रोजगार दफ्तरों के कार्य और वस्तुओं की रूप रेखा दी गई है, और इनको सफल बनाने के लिये मालिक और मजदूरों के सहयोग का अनुरोध किया गया है।

रोजगार दफ्तरों के कार्य अत्यधिक महत्वपूर्ण हैं। एक सुसंचालित औद्योगिक व्यवस्था में इनका एक विशेष स्थान है। राष्ट्रीय साधन (National dividend) की अधिकतम वृद्धि दो बातों पर निर्भर है। प्रथम तो श्रमिकों को अनैच्छिक (Involuntary) बेकारी से बचाना। दूसरे, प्रत्येक श्रमिक को उनकी योग्यतानुसार कार्य देना। रोजगार दफ्तर इन सम्बन्ध में महत्वपूर्ण कार्य करते हैं। इसमें सन्देह नहीं कि रोजगार दफ्तर नवीन व्यवसायों का निर्माण नहीं कर सकते। इनका मुख्य कार्य श्रम की माँग व पूर्ति में पूर्ण रूप से सन्तुलन स्थापित करना है। श्रमिकों और उद्योगी दोनों में उचित प्रकार का सन्तुलन स्थापित न हो पाने का एक कारण यह भी है कि श्रमिकों को रिक्त नीगरियों की ओर मालिकों को रोजगार मजदूरों की सूचना नहीं मिल पाती। ऐसी स्थिति में रोजगार दफ्तर दोनों को उपयुक्त सूचना दे सकते हैं। यह बहुत आवश्यक की बात होगी कि जब निवेश तथा अन्य अनेक महत्वपूर्ण वस्तुओं के लिये तो संगठित बाजार बाकी समय से पाये जाते हैं, श्रम के लिये कोई ऐसी व्यवस्था न हो, विशेषकर जब श्रम का मोल-भाव भी सरार में अत्यन्त महत्वपूर्ण है। अतः श्रम को रोजगार दिलाने के लिये भी किसी उचित व्यवस्था का होना अत्यधिक आवश्यक है।

यह तो सरदार का वस्तु है कि वह जन-निर्माण कार्यों से, उद्योग-धंधों की पोसाहन देकर, इति म उन्नति करने तथा देश में धन का समान वितरण

आदि करके लोगों के लिये अधिक नौकरियाँ उपलब्ध करें। रोजगार दफतरो का यह उत्तरदायित्व होता है कि वे इस बात का ध्यान रखें कि रिक्त स्थानों पर वही मनुष्य नियुक्त किये जायें जो उनके लिए सर्व-उपयुक्त हों। इस प्रकार रोजगार दफतरो के द्वारा श्रमिकों को सर्व-उपयुक्त नौकरी और मालिकों को सर्व-उपयुक्त कर्मचारी मिल जाते हैं। इस प्रकार प्रत्येक नौकरी पर उचित व्यक्ति की ही नियुक्ति होती है। जो समय स्थानों के रिक्त होने तथा उनको भरने के समय तक व्यर्थ जाता है, वह भी बचा-भरकर बच हो जाता है। मध्यस्थों द्वारा भर्तों के दोष आदि भी रोजगार दफतरो के होने से दूर हो जाते हैं। रोजगार दफतर इस बात का भी ध्यान रखते हैं कि आवश्यकतानुसार निपुण श्रमिक बाजार में प्राप्त होने रहें और उनका उचित रूप से उत्पादन की विभिन्न शाखाओं में वितरण हुआ जाय। वे कार्य-योग्य मनुष्यों, नौकरियों, बेरोजगारी तथा व्यवसाय आदि के बारे में सूचना भी देते रहते हैं, जो कि जनता और सरकार के लिये अत्यन्त लाभप्रद सिद्ध होती है। वे विस्थापित (Displaced) व्यक्ति तथा शरणार्थियों तथा भूतपूर्व-सैनिकों (Ex-servicemen) का बसाने में भी सहायता देते हैं। यद्यपि यह सत्य है कि रोजगार दफतर नौकरियों निर्मित नहीं कर सकते और जब तक कोई स्थान खाली न हो वह किसी को काम पर नहीं लगा सकते, फिर भी एक सीमा तक रोजगार दफतर बेरोजगारी कम करने में सहायक सिद्ध होते हैं। अनेक बार ऐसा होता है कि एक स्थान पर तो बकारी होती है और अन्य स्थानों पर श्रमिकों का अभाव होता है। ऐसी अवस्था दो कारणों से उत्पन्न हो सकती है—एक तो नौकरी के सम्बन्ध में बेरोजगार मनुष्यों की पूर्ण अनभिज्ञता के कारण, दूसरे, उचित प्रशिक्षण के अभाव स्वरूप उस स्थान के लिये अयोग्यता के कारण। ऐसी अनेक अवस्थाओं में रोजगार दफतर बेकारी कम करने में अत्यधिक सहायक सिद्ध हो सकते हैं। वे केवल आवश्यक सूचना देने का माधन ही नहीं होते, बल्कि नौकरियों के लिये उपयुक्त प्रशिक्षण देने का कार्य भी करते हैं। इस प्रकार रोजगार दफतर श्रम बाजार में श्रमिकों की माँग व पूर्ति के मन्तव्य में जो विलम्ब होता है, उसको कम कर देते हैं। इस प्रकार, यद्यपि कुल रोजगार की वृद्धि करने में उनका अधिक हाथ नहीं होता, तथापि बेरोजगारी के दोषों को दूर करने में वे सहायक होते हैं।

लोगों का यह विचार भी श्रमपूर्ण है कि रोजगार दफतरो में सब लाभ केवल श्रमिकों को ही होते हैं। ये दफतर मालिकों के लिये भी अत्यन्त लाभदायक हैं। प्रत्येक मालिक के लिये रिक्त स्थान का शीघ्र से शीघ्र भर जाना बहुत महत्व रखता है। मालिक यह भी समझते हैं कि रिक्त नौकरियों का भर जाना ही काफी नहीं है, अपितु प्रत्येक नौकरी के लिये उपयुक्त मनुष्य का होना भी आवश्यक है। रोजगार दफतर इन दोनों उद्देश्यों की पूर्ति में सहायक सिद्ध हो सकते हैं। जब श्रमिक अनायास ही भर्तों के लिये जा जाते हैं, तो या तो मालिक को उपयुक्त श्रमिक पाने के लिये काफी प्रतीक्षा करनी पड़ती है, या उन्हें नये श्रमजीवियों को

बहुत बड़ी सरया में शिक्षा देनी पड़ती है। परन्तु मालिक के लिये यह दोनों ही बातें दुष्कर होती हैं और परिणामस्वरूप अनुपयुक्त लोगों की भर्ती अधिक हो जाती है। इसका फल यह होता है कि श्रमिकों का श्रमिनावर्त बढ़ जाता है। इसके अतिरिक्त, मालिकों को और भी धन खर्च करने पड़ते हैं, जैसे—रिक्त स्थानों का विज्ञापन या भर्ती के लिये एक विशेष विभाग संचालन आदि। यदि मालिकों को रोजगार दफ्तरो के द्वारा श्रमिक मिल जायें तो यह सब बठिनाइयाँ तथा व्यय दूर हो सकते हैं।

यह सर्वमान्य है कि रोजगार दफ्तर बेरोजगार मनुष्यों के लिये अत्यन्त लाभदायक सिद्ध हुये हैं। इनके न होने से काम की खोज में श्रमिक को प्रार्थना-पत्र लिये हुये स्थान-स्थान पर घूमना पड़ता है। ऐसी स्थिति में, यह संयोग पर ही निर्भर है कि भाग्यवश श्रमिक तेरे स्थान पर पहुँच जाय जहाँ उसे नौकर मिल जायें। अधिकतर श्रमिकों को ऐसा सुसंयोग बहुत दिनों तक नहीं मिल पाता। एक बड़े नगर में एक श्रमिक एक दिन में कुछ ही स्थानों पर जा सकता है और इस अवस्था में यह सम्भव है कि वह जगह पाने के लिये घूमता फिरता रहे जबकि उसी नगर के किसी ऐसे स्थान पर, जहाँ पर वह संयोगवश न जा पाया हो, स्थान रिक्त हो। इस प्रकार, समय व धन का नष्ट होता श्रमिक, मालिक तथा समाज सभी के दृष्टिकोण से हानिकारक होता है, और यदि नौकरी की खोज में वही दूर जाना पड़ता है तो व्यय और भी बढ़ जाता है। रोजगार दफ्तरों की सहायता से वे सब हानियाँ जो असंख्यान्तर रूप से नौकरियों खोजने के कारण उत्पन्न हो जाती हैं, दूर हो सकती हैं।

संक्षेप में रोजगार दफ्तरों के कार्य निम्नलिखित कहे जा सकते हैं—(१) वे मालिकों तथा श्रमिकों के बीच मध्यस्थ का काम करते हैं और नौकरी का आपसी निर्णय उन्हीं दोनों पर छोड़ देते हैं। इस प्रकार यह श्रम की माँग व पूर्ति में सुतुलन स्थापित करते हैं। (२) उस स्थान से जहाँ श्रमिक अधिक हो, वे श्रमिकों को उस स्थान पर भेज देते हैं जहाँ उनकी कमी हो। इस प्रकार ये श्रम की गतिशीलता को बढ़ाते हैं, और सूचना के अभाव से कारण उत्पन्न हुये श्रम के असमान वितरण में समानता लाते हैं। (३) उनके कारण भर्ती में प्रचलित रिश्वत और भ्रष्टाचार दूर हो जाते हैं, क्योंकि वे सबको निःशुल्क समान सहायता देते हैं। उनके कारण सर्व-उपयुक्त व्यक्तियों की ही नियुक्ति होती है। (४) वे वाय योग्य मनुष्यों तथा बेरोजगारों के आँखों को एकत्रित करते हैं और इस प्रकार देश में श्रमिकों की वास्तविक स्थिति ज्ञात हो जाती है। (५) वे अन्य योजनाओं को लागू करने व चलाने में सहायता देते हैं, जैसे—बेरोजगारी बीमा योजना, स्थानीयकरण योजना तथा विस्थापित व्यक्तियों को बसाने तथा उनके कार्य पर लगाने की योजना आदि। (६) वे श्रमिकों की प्रशिक्षण की सुविधायें देते हैं ताकि उनकी रोजगार-क्षमता में वृद्धि हो। (७) वे बच्चों के माता पिता व अभिभावकों को व्यवसाय सम्बन्धी तथा

व्यापार सम्बन्धी परामर्श व निर्देशन देते हैं। (८) वे नौकरियां के खाली होने और उनमें भरने के बीच के समय का काम कर देते हैं और इस प्रकार अनैच्छिक बेकारी को कम करने में सहायक होते हैं, यद्यपि यह सत्य है कि वे रोजगार की उत्पत्ति नहीं कर सकते।

अन्य देशों की भांति रोजगार दफ्तरों का महत्व हमारे देश में भी सामाजिक सुरक्षा और आर्थिक उन्नति की योजनाओं में अत्यधिक है। इनका संगठन हुए अभी अधिक वर्ष नहीं हुए हैं और उनकी गवार्थें निश्चय तथा गच्छित रूप से होती हैं। यदि इनको व्यापारिक दृष्टि से देखा जाय, जैसी कुछ अन्य देशों में होती स्थिति है, तो यह भारत में गपन नहीं हो सकता। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संघ का अभिसमय भी इसी बात की सिफारिश करता है कि रोजगार व दफ्तर निश्चय गवा दत्त रहें। इनका एक महत्वपूर्ण राष्ट्रीय और समाजिकी मस्या समाधान चाहिए परन्तु इस बात का अवश्य ध्यान रखना चाहिए कि उनमें अन्दर भी सरकारी कार्यालयों की भांति बरत बाएजी नायवाही की ही प्रधानता न रहे। यदि रोजगार दफ्तर कार्य के लिये उपयुक्त व्यक्तियों का ढूँढन में अधिक समय लगायेंगे तो मालिकों के लिए श्रमिकों की प्रतीक्षा करना बटिन हो जायगा। इसी प्रकार जिन श्रमिकों को काम की आवश्यकता है वह बार बार रोजगार व दफ्तरों की चक्कर नहीं बाट सकते जबकि उनके घरों में खाने का भी अभाव है। इसलिये रोजगार दफ्तरों को अपने उद्देश्य की पूर्ति के लिये जीघता, कुशलता और व्यापारिक रूप से कार्य करना चाहिये।

**अन्य देशों में बेरोजगार दफ्तर : (Employment Exchanges Abroad)**

रोजगार दफ्तरों की आवश्यकता औद्योगिक विकास के आरम्भ में ही अनुभव की जाने लगी थी। प्रारम्भ में यह व्यापारिक दृष्टि से लाभ उठाने के लिये व्यक्तिगत मस्या के रूप में अथवा कुछ दानी मस्याओं, जैसे—युवक प्रशिक्षण संघ (Y M C A) द्वारा निमित्त समाजिकी मस्या के रूप में प्रचलित हुये। राज्य द्वारा नियन्त्रित रोजगार दफ्तरों का प्राद में विकास हुआ और म्यूजीलंड में इनको १८६१ में प्रथम बार प्रारम्भ किया गया। जर्मनी में पहला रोजगार दफ्तर १८८३ में बर्लिन में खाल हुआ, परन्तु उनका राष्ट्रीयकरण १९१८ के बाद हुआ। १९०७ में रोजगार दफ्तरों की एक राष्ट्रीय मस्या और रोजगार दिलाने की एक बीमा योजना का बर्लिन में प्रारम्भ हुआ। यह एक निदेशीय आयोग के नियन्त्रण में था। फ्रांस में सामुदायिक रोजगार कार्यालयों में प्रारम्भ किया, जिनके ध्यान पर बाद में १९१८-१८ के बीच में विभागीय रोजगार कार्यालयों की स्थापना हुई। आजमान एक तो क्षेत्रीय परिसूचन गृह (Regional Clearing House) है और एक श्रम मन्त्रालय के आधीन केन्द्रीय रोजगार कार्यालय है। फ्रांस के रोजगार दफ्तरों का एक विशेष लक्षण यह है कि ध्येयमाय के आधार पर विभिन्न गण्डों में विभाजित है और प्रत्येक गण्ड मालिकों और श्रमिकों से पूर्णरूप से परामर्श करते अपनी नीति लागू

करता है। इस में राष्ट्रीय समाजवादी व्यवस्था के आधीन १९३१ में स्टाप कार्यालयों की स्थापना हुई जो रोजगार दफ्तरों का कार्य करते हैं और यह सभी सस्थाओं के लिये अनिवार्य है कि वे श्रमिकों को इन दफ्तरों के द्वारा ही भर्ती करें।

अमरीका में न्यूयार्क शहर के अन्दर प्रथम बार सार्वजनिक रोजगार सेवा १८३४ में चालू की गई और ऐसे स्थान खोले गये जहाँ मालिक लोग आवासियों (Immigrants) से सम्पर्क स्थापित कर सकते थे। नगरपालिकाओं के रोजगार दफ्तर 'लॉस एंजिल्स' (Los Angeles) और 'सीटल' (Seattle) नामक शहरों में बाद में खोले गये। विधान द्वारा सार्वजनिक रोजगार दफ्तर १८६० में 'ओहियो' (Ohio) नामक राज्य में प्रथम बार स्थापित किया गया। सघीय सरकार द्वारा प्रथम महायुद्ध में एक राष्ट्रीय रोजगार सेवा चालू की गई जिसका उद्देश्य ऐसे बड़े शहरों में रोजगार सेवा प्रदान करना था जहाँ राज्यों द्वारा रोजगार सेवाएँ चालू नहीं की गई थी। महायुद्ध के पश्चात् यह राष्ट्रीय दफ्तर भी राज्य सरकारों को दे दिये गये। आर्थिक तथा श्रम रोजगार की समस्याएँ क्योंकि अन्तर्राष्ट्रिय समस्याएँ थी इसलिए १९३३ में एक अधिनियम (Wagner-Peyser Act 1933) पारित किया गया। इसके अन्तर्गत समस्त सघीय राज्य में एक निःशुल्क सार्वजनिक रोजगार सेवा चालू की गई। इसका प्रशासन राज्यों द्वारा किया जाता है। सेवाओं के समन्वय का उत्तरदायित्व सघीय सरकार पर है। सम्पूर्ण राष्ट्र में १८३० पूर्ण कालिक स्थानीय दफ्तर एक समय चालू है। यह सेवाएँ स्थानीय, राज्य और सघीय सस्थाओं के समुक्त प्रयत्नों का परिणाम है।<sup>१</sup> इनके अतिरिक्त, शुरुआत लेने वाली निजी रोजगार सस्थाएँ भी हैं जो ५० से अधिक वर्षों से चालू हैं। इन सस्थाओं में आरम्भ में कई दोष थे, परन्तु अब कई राज्यों में इन पर विधान द्वारा नियन्त्रण लागू कर दिया गया है और इनकी नाइसर्ग लेना पड़ता है। १९१४-१८ के महायुद्ध के दिनों में इन निजी सस्थाओं को बहुत काम मिला और उन्होंने बहुत काम किया।

ग्रेट ब्रिटेन में, जिसमें आधार पर भारतीय रोजगार दफ्तर निर्मित किये गए हैं, प्रथम रोजगार दफ्तर १८८५ में प्रथम में प्रारम्भ हुआ। इसके द्वारा किसी प्रकार का शुल्क नहीं लिया जाता था परन्तु इनको नीबरी मिल जाती थी, उससे अक्षदान ग्रहण कर लिया जाता था। १९०२ में एक 'श्रम ब्यूरो (लन्दन) अधिनियम' [Labour Bureau (London) Act] पास हुआ, जिसके अन्तर्गत स्थानीय निकायों (Local Bodies) को रोजगार के दफ्तर स्थापित करने का अधिकार मिला गया। १९०५ में बेरोजगार श्रमिकों के लिये एक अधिनियम पास हुआ जिसमें अन्तर्गत घोषित मनुष्यों के लिए स्थापित समितियों (Distress Committees) ने २५ रोजगार दफ्तर स्थापित किए किन्तु इनकी आलोचना की गई। पहला रोजगार दफ्तर १९१० में सरकार ने व्यापार बोर्ड (Board of Trade) के अन्तर्गत स्थापित किया। यह १९०६ में दखि मनुष्यों के वानून

(Poor Laws) के लिए जिस रॉयल आयोग की नियुक्ति हुई थी उसकी सिफारिशों के परिणामस्वरूप, स्थापित किया गया था। देश को फिर ११ विभागों में विभाजित किया गया और लन्दन में एक केन्द्रीय कार्यालय खोला गया। महीने भर के अन्दर ही रोजगार दफ्तरों की संख्या ६१ से बढ़कर २१४ हो गई और १९१२ में उनकी संख्या ४१४ तक पहुँच गई। १९१६ में जब श्रम मंत्रालय की स्थापना हुई तब इसने श्रम दफ्तरों का प्रशासन भार व्यापार बोर्ड से लेकर स्वयं सभाल लिया और तब से इस समस्या का नाम श्रम दफ्तरों के स्थान पर रोजगार दफ्तर हो गया। १९१९ में इन रोजगार दफ्तरों के कार्यों की जाँच करने के लिये एक समिति की नियुक्ति हुई। इसने यह सिफारिश की कि इनका राष्ट्रीय आधार पर निर्माण किया जाये और राष्ट्रीय बीमा योजना भी इनके ही द्वारा लागू की जाये। परिणाम-स्वरूप १२० लाख श्रमिकों का १८२० में बेरोजगारी बीमा अधिनियम के पाम होने के पश्चात् रोजगार दफ्तरों के द्वारा बीमा हुआ।

ब्रिटेन में अब श्रम और राष्ट्रीय बीमा मंत्रालय रोजगार दफ्तरों के संचालन के लिये उत्तरदायी है। इनका क्षेत्र भी धीरे-धीरे विकसित कर दिया गया है और अब ये व्यवसाय सम्बन्धी पथ-निर्देशन और प्रशिक्षण का कार्य भी करती हैं। १९४८ में एक रोजगार और प्रशिक्षण अधिनियम भी इनके कार्यों को स्पष्ट करने के लिए पारित हुआ। इस समय ब्रिटेन में ६०० स्थानीय तथा त्वाच रोजगार दफ्तर हैं जो रोजगार दफ्तरों के समान कार्य करते हैं।<sup>१</sup> मालिकों के श्रमिकों में पूर्ण सहयोग बनाये रखने के लिये स्थानीय रोजगार समितियाँ भी स्थापित की गई हैं। प्रशिक्षण के लिए १४ सरकारी प्रशिक्षण केन्द्र हैं, जिनमें व्यवसाय सम्बन्धी प्रशिक्षण दिया जाता है। दो विशेष रोजगार दफ्तर भी हैं जो युवकों को रोजगार देने और अपाहिज लोगों को बसाने का कार्य करते हैं।

### भारत में राष्ट्रीय रोजगार सेवा

(National Employment Service in India)

#### ऐतिहासिक रूप-रेखा :

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संघ ने १९१९ में एक अधिनियम द्वारा इस बात की सिफारिश की थी कि एक निःशुल्क रोजगार दफ्तर की स्थापना होनी चाहिये। भारत ने १९२१ में इस अभिसमय को स्वीकार कर लिया था परन्तु १९२८ में उसको अस्वीकृत घोषित कर दिया। १९२९ की मन्दी में उत्पन्न बेकारी की समस्या के विषय में मुझाव प्रस्तुत करते हुए रॉयल श्रम आयोग ने इस बात को स्वीकार नहीं किया था कि रोजगार दफ्तर बेकारी को दूर कर सकते हैं। उसके मतानुसार ऐसे दफ्तर केवल श्रम की गतिशीलता में ही वृद्धि कर सकते हैं। आयोग के शब्दों में, "ऐसे कार्यालय उन क्षेत्रों में जहाँ से श्रमिकों को लिया जाता था भूतबाल में तो कुछ उपयोगी मिट्टी हो सकते थे, परन्तु हमारे विचार में ऐसे समय में उनको



स्थापित करना बुद्धिमानी नहीं होगी जबकि अधिकतर श्रमिक कारखाने के फाटव पर ही मिल जाते हैं।" विन्तु इस विचार के होने हुये भी, श्रमिक और मालिकों के सफे ने तथा अनेक समितियों ने, जैसे—मद्रा नमेटो, बिहार व कानपुर की श्रम जाँच समिति और श्रम अनुसन्धान समिति, आदि—ने रोजगार दफ्तरों की स्थापना के पक्ष में ही अपना मत प्रकट किया।

पिछले युद्ध के दिनों में जब कि सरकार ने तकनीकी कर्मचारियों का अभाव अनुभव किया तब युद्ध की सामग्री बनाने वाले कारखानों और फौज के लिये तकनीकी कारीगरों की पूर्ति करने के लिए श्रम विभाग के अन्तर्गत कारीगरों के तकनीकी प्रशिक्षण के लिए एक योजना बनाई गई। केवल इस प्रशिक्षण के लिए १९४३-४४ में रोजगार दफ्तरों की स्थापना की गई। युद्ध की समाप्ति के पश्चात् सेना से निकले हुए सैनिकों और कारीगरों को काम पर लगाने की समस्या उपस्थित हो गई और यह आवश्यक हो गया कि रोजगार दफ्तरों का विस्तार और समन्वय किया जाये। अतः जुलाई १९४५ में एन पुनः स्थापना तथा रोजगार निदेशालय खोला गया और उसके अन्तर्गत देश में ७० रोजगार दफ्तर स्थापित किये गये। आरम्भ में इन दफ्तरों का कार्य केवल यही था कि सेना से निकले हुए सैनिकों और कारीगरों की सहायता करें और उनके प्रशिक्षण की व्यवस्था करें। परन्तु १९४७ में इस संगठन का क्षेत्र विस्तृत करने इसके अन्तर्गत पाकिस्तान में विस्थापित हुए लोगों की सहायता का कार्य भी सम्मिलित कर लिया गया और अप्रैल १९४८ में रोजगार दफ्तरों को उन सभी मनुष्यों के लिये, जिनकी रोजगार की आवश्यकता हो, खोल दिया गया।

**भारत में रोजगार दफ्तरों का संगठन :**

**(Organisation of E. E. in India)**

१९४७ में भारत में ७० रोजगार दफ्तर थे, परन्तु देश के विभाजन के बाद १७ रोजगार दफ्तर पाकिस्तान के अधिकार में आ गये। करवरी १९४८ में पश्चिमी बंगाल में एक नया दफ्तर खोला गया। देहली के केन्द्रीय रोजगार दफ्तर को क्षेत्रीय रोजगार दफ्तर में परिणत कर दिया गया। यह विभिन्न क्षेत्रों के लिये परिसूचना गृह (Clearing House) का कार्य भी करता रहा। देहली में एक केन्द्रीय निरीक्षण कार्यालय भी स्थापित किया गया। अप्रैल १९५० में 'ब' श्रेणी के राग्यों के दफ्तरों को भी केन्द्रीय संगठन के अन्तर्गत ले लिया गया। १ नवम्बर १९५६ से रोजगार दफ्तरों और प्रशिक्षण केन्द्रों (Training Centres) का प्रशासन शिवाराव समिति की सिफारिशों के अनुसार, राज्य सरकारों के साथ-साथ किया गया। अब केन्द्रीय सरकार को उत्तरदायित्व केवल नीति-सम्बन्धी कार्य, समन्वय (Coordination) तथा क्षेत्र-भाल और अवस्था सम्बन्धी व्यय का ६०% खर्च वहन करने तक ही सीमित रह गया है। केन्द्रीय नियन्त्रण और समन्वय अब रोजगार तथा प्रशिक्षण महानिदेशालय (Directorate-General of Employment and

Specification and Interview Aids) (O & I A.) का नाम दिया गया है। मानव-शक्ति अध्ययन और रोजगार दफ्तरों के लिये एक कार्यसमिति भी बनाई गई है। एक केन्द्रीय रोजगार समिति की भी स्थापना हुई है जिसमें राज्य सरकारों, मालिकों व श्रमिकों के एका ससद् के प्रतिनिधि हैं। रोजगार दफ्तरों को इस बात का भी विशेष उत्तरदायित्व सौंपा गया है कि वे शारीरिक रूप से असमर्थ व्यक्तियों को काम दिलाने में सहायता करें और उन्हें उम्मा रोजगार दिलाएँ जहाँ इनकी असमर्थता से बाधा न पहुँचे। सामुदायिक विवास छण्डा में भी रोजगार सूचना तथा सहायता ब्यूरो विशेष-विशेष स्थानों पर स्थापित कर दिये गये हैं। ये ब्यूरो सूचना एकत्रित करने रोजगार दफ्तरों और ग्रामीण नौकरी ढोजने वालों के मध्य एक कड़ी का कार्य करते हैं। अभी हाल में ही एक मूल्यांकन तथा कार्यान्वयन इकाई, एक जीवनवृत्ति अध्ययन केन्द्र, रोजगार सेवा में एक केन्द्रीय अनुसन्धान व प्रशिक्षण संस्था और अनुसूचित जाति व अनुसूचित जनजाति के लिये एक विशेष विभाग की स्थापना की गई है।

दिसम्बर १९७८ के अन्त में देश में ६०१ रोजगार दफ्तर कार्य कर रहे थे जिनमें ६६ विश्वविद्यालय रोजगार सूचना व निर्देशन ब्यूरो, ११ प्रायोजना रोजगार कार्यालय, ८ खान रोजगार कार्यालय शरीर से अपंग लोगों के लिए १६ विशेष रोजगार दफ्तर, १५ व्यावसायिक व प्रबन्धक रोजगार कार्यालय और १ बागान श्रमिकों के लिये विशेष रूप से बनाया गया रोजगार दफ्तर सम्मिलित था। इसके अतिरिक्त, १६० रोजगार सूचना तथा सहायता ब्यूरो ग्रामीण क्षेत्रों में भी काम कर रहे थे। ये ब्यूरो कुछ-कुछ हुए सामुदायिक विकास छण्डों में स्थापित किये गये थे। नवम्बर १९७९ के माह में, १,४५,४९९ प्राथियों का पंजीकरण किया गया, ३६,६२९ को रोजगार दिलाया गया और १,४३,१६,००० व्यक्ति अभी भी नौकरी पाने के लिये चालू रजिस्टर में पंजीकृत थे। केवल १३,१८२ मानिकों ने रोजगार दफ्तरों का उपयोग किया और ६७,४२८ रिक्त स्थानों को दर्ज किया गया। रोजगार दफ्तरों की सर्वाधिक संख्या उत्तर प्रदेश में थी। यह संख्या ६७ थी।

केन्द्र एवं राज्य सरकारों के अधिशासी आदेशों के अनुसार, सरकारी क्षेत्र में ऐसे सभी रिक्त स्थानों की भर्ती रोजगार दफ्तरों के माध्यम से की जाती है जो लोकसेवा आयोगों के क्षेत्राधिकार से बाहर होते हैं। अन्य उपायों द्वारा भर्ती की अनुमति केवल तभी दी जाती है जबकि रोजगार कार्यालय उपयुक्त प्रत्याशी (Candidates) देने में असमर्थ रहता है। गैर-सरकारी क्षेत्र के मालिकों के लिये यद्यपि इस बात की अनिवार्यता नहीं है कि वे अपने यहाँ के रिक्त स्थानों को रोजगार दफ्तरों द्वारा ही भरें परन्तु रोजगार दफ्तर (रिक्त स्थानों की अनिवार्य सूचना) अधिनियम [Employment Exchanges (Compulsory Notification of Vacancies) Act] के अन्तर्गत उन्हें अपने यहां हुए सभी रिक्त स्थानों की सूचना अनिवार्य रूप से रोजगार दफ्तरों को देनी होती है। यह अधिनियम सन्

१९५६ में पाया हुआ था और १ मई १९६० से लागू हुआ था। १ मितम्बर १९७१ में इस अधिनियम का विस्तार जम्मू व कश्मीर तक भी कर दिया गया था। अधिनियम में इस बात की व्यवस्था है कि किसी भी राज्य अथवा उसके क्षेत्र में सरकारी अथवा गैर-सरकारी क्षेत्र के प्रत्येक मर्यादा मानक के लिये यह अनिवार्य होगा कि वे अपने किसी भी रिजर्व स्थान को भरने से पूर्व रोजगार कार्यालय को उसकी सूचना दें। मानकों के लिये यह भी अनिवार्य है कि उनके मर्यादों में जो स्थान रिजर्व हो अथवा होने वाले हों, उनसे सम्बन्धित सूचना निर्धारित प्रारूप में, निर्धारित समय पर और निर्धारित नीति में रोजगार कार्यालय को दें। इस कार्य में असफल रहने वाले मानकों के लिये दण्ड भी निर्धारित किये गये हैं। यह अधिनियम जिन मर्यादों, व्यक्तियों अथवा कार्यों पर लागू नहीं होना है, वे हैं—कृषि में काम करने वाले व्यक्ति, तीन माह से कम अवधि की घरेलू सेवा, अनुश्रवण क्षमता कार्य तथा संसद के कर्मचारी वर्ग में सम्बन्धित नियुक्तियाँ।

**पंचवर्षीय आयोजनाओं में सुझाव :**

(Suggestions in the Five Year Plans)

यह भी उल्लेखनीय है कि प्रथम पंचवर्षीय आयोजना में आयोजना आयोग ने मानव-शक्ति का पूर्ण प्रयोग करने में रोजगार दफ्तरों के महत्व पर काफी बल दिया था। इसके लिये धर्म-शक्ति सम्बन्धी आँखों पर ध्यान देना, विभिन्न प्रकार के धर्म की मांग का पूर्ण ज्ञान होना और धर्मियों को उचित प्रशिक्षण देना अति आवश्यक है। रोजगार दफ्तरों के संगठन तथा कार्य-विधि की जाँच करने की मित्यादि की गई थी, जिसके परिणामस्वरूप शिवालय समिति की नियुक्ति हुई थी। उसी मित्यादियों के अनुसार भारत सरकार ने रोजगार दफ्तरों का प्रशासन १ नवम्बर १९५६ से राज्य सरकारों को दे दिया। द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना में रोजगार दफ्तरों को अधिक लाभदायक बनाने के लिये निम्नलिखित सुझाव दिये गये थे —

(१) रोजगार दफ्तरों की संख्या में वृद्धि—आयोजना काल में १२० नये रोजगार दफ्तर खोले जाने की व्यवस्था की और इस प्रकार १९५६ में इसकी संख्या १३६ में बढ़ाकर १९६१ में २५६ करने का कार्यक्रम था। (२) रोजगार-विषयक अधिक से अधिक जानकारी एकत्रित करना। (३) युवक व्यक्तियों को सलाह देने के लिये एक युवक रोजगार कार्यालय की स्थापना करना। (४) रोजगार दफ्तरों में नौकरी खोजने वालों की सूचना देने तथा उनके मार्ग-प्रदर्शन के लिये एक 'रोजगार सलाह कार्यालय' की स्थापना तथा उनके द्वारा जीवन शक्ति के लिये पुस्तकें तथा अन्य माहिर्य का प्रकाशन करना। (५) व्यवसाय सम्बन्धी पारिभाषिक शब्दों का समीचीनकरण करने के लिए एक व्यापक व्यावसायिक शब्द-कोष बनाने के लिये व्यवसाय सम्बन्धी अनुसंधान तथा क्रियेक्षण करना। (६) रोजगार दफ्तरों में नौकरी खोजने वालों के लिये व्यवसाय सम्बन्धी परीक्षाओं का प्रबंध करना।

प्रशिक्षण के सम्बन्ध में द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना में निम्नलिखित सुझाव थे—(१) शिल्पियों की वर्तमान प्रशिक्षण योजनाओं में वृद्धि तथा विस्तार करना। (२) शिल्पियों की एक नियमित रूप से शिक्षुता प्रशिक्षण योजना को चालू करना। (३) मध्य प्रदेश में बनी विलासपुर में, जो प्रशिक्षक के प्रशिक्षण के लिए एक केन्द्रीय संस्था थी, उनकी उन्नति और विस्तार करना तथा एक ऐसी ही संस्था की और स्थापना करना।

तृतीय पंचवर्षीय आयोजना में १०० अतिरिक्त रोजगार दफ्तर खोलने का कार्यक्रम था और यह उद्देश्य बनाया गया था कि प्रत्येक जिले में कम से कम १ रोजगार दफ्तर हो जाय। रोजगार दफ्तरों के अन्य कार्यों को विस्तृत करने का भी कार्यक्रम था, जैसे—रोजगार स्थिति सूचना ग्रामीण-रोजगार दफ्तर, नवयुवक रोजगार सेवा और परामर्श सम्बन्धी कार्य आदि। प्रशिक्षण कार्यक्रमों का विस्तार करने के भी कई प्रस्ताव लागू होने थे। चौथी आयोजना में भी, यह प्रस्ताव किया था कि राष्ट्रीय रोजगार सेवाओं के अन्तर्गत सुविधाओं का विस्तार किया जाय। राष्ट्रीय श्रम आयोग ने भी इस बात पर जोर दिया कि रोजगार सेवा के अन्तर्गत विभिन्न कार्यक्रमों को लागू करने में तेजी लाने की आवश्यकता है। पाँचवीं पंचवर्षीय आयोजना (१९७४-१९७९) की रूपरेखा में इस बात पर जोर दिया गया कि रोजगार सेवा को मजबूत बनाये जाने की आवश्यकता है ताकि पंजीकरण, काम पर लगाने, व्यावसायिक मार्गदर्शन तथा रोजगार सम्बन्धी सलाह के क्षेत्रों में अधिक अच्छा कार्य सम्पन्न हो सके।

### राष्ट्रीय रोजगार सेवा के विषय में शिवाराव समिति की रिपोर्ट :

आयोजना आयोग के सुझाव पर सरकार ने नवम्बर १९५२ में श्री बी० शिवाराव के सभापतित्व में एक प्रशिक्षण तथा रोजगार सेवा संगठन समिति की नियुक्ति की जिसमें ७ सदस्य थे जिनमें श्रमिकों तथा मालिकों के प्रतिनिधि भी थे। इसका कार्य रोजगार दफ्तरों के संगठन, पद्धति व कार्य आदि की जाँच करना तथा उनमें उपयुक्त परिवर्तनों के विषय में सुझाव देना था। इस समिति ने अपनी रिपोर्ट २६ अप्रैल १९५४ को सरकार के सम्मुख प्रस्तुत की।

इस समिति ने यह सुझाव दिया कि रोजगार दफ्तरों का उपयुक्त नाम “राष्ट्रीय रोजगार सेवा” होना चाहिये और सिफारिश की कि इन दफ्तरों को स्थायी संस्था का रूप दे देना चाहिये। इस समिति ने ऐसी सरकारी तथा अर्द्ध-सरकारी नौकरियों की मर्यादा और बढ़ा दी, जो कि अनिवार्य रूप से रोजगार दफ्तरों द्वारा ही भरी जानी चाहियें, परन्तु यह समिति वर्तमान परिस्थितियों को देखते हुए इस बात के पक्ष में नहीं थी कि रोजगार दफ्तरों द्वारा ही अनिवार्य रूप से भर्ती की जायें। परन्तु निजी मालिकों के लिए यह अनिवार्य कर देने की सिफारिश थी कि वे सभी रिक्त स्थानों की सूचना इस दफ्तर को दें, किन्तु यह बात अस्थायी नौकरियों तथा अनिपुण श्रमिकों की भर्ती के लिये लागू नहीं की गई।

इस रिपोर्ट का एक अन्य मुख्य मुद्दा यह था कि इन दफ्तरो का दैनिक प्रशासन राज्यों को सौंप दिया जाये और केवल नीति-निर्धारण, स्तर-निर्धारण और दफ्तरो के समन्वय तथा उनके कार्य की देख-रेख का उत्तरदायित्व केन्द्रीय सरकार पर रहे। नये दफ्तर खोलने अथवा किसी दफ्तर को बन्द करने के लिये भी केन्द्रीय सरकार की पूर्वानुमति अवश्य ली जाये। इन दफ्तरो के खर्च का ६०% भार केन्द्रीय सरकार पर होगा।

रिपोर्ट में अन्य एक महत्वपूर्ण सिफारिश यह भी थी कि श्रमिक अपने को रोजगार दफ्तरो में स्वेच्छा से रजिस्टर कराने के लिए स्वतन्त्र हो। मालिकों और रोजगार ढूँढने वालों से रोजगार दफ्तर कोई जुल्म न ले। सीमित ने रोजगार दफ्तर के कार्यों को अधिक विस्तृत करने का सुझाव दिया था। उदाहरणतः रोजगार विषयक जानकारी एकत्रित करना, रोजगार के लिए परामर्श देना तथा यावसायिक अनुसंधान, विशेषण और परीक्षण करना आदि। इस रिपोर्ट में रोजगार दफ्तरो के संगठन की व्यापक ऐतिहासिक विवेचना, अब तक के किये गये कार्यों की रिपोर्टें तथा इस संगठन के प्रशासन के विषय में सुझाव और कार्य करने की प्रणाली तथा पद्धति की विवेचना भी सम्मिलित थी। इस रिपोर्ट में पुनः स्थापन संस्था द्वारा चलाई गई शिल्पियों और प्रशिक्षकों के लिये विभिन्न तबकीकी तथा व्यवसायान्तरक प्रशिक्षण योजनाओं का भी अवलोकन किया गया और इनके सम्बन्ध में सिफारिशें भी प्रस्तुत की गईं।

इन सिफारिशों को आधार मानकर द्वितीय पञ्चवर्षीय आयोजना में रोजगार दफ्तरो के पुनर्गठन के लिए अनेक सुझाव उपस्थित किये गये थे जिनको अब लागू भी कर दिया गया है। जनता में राष्ट्रीय रोजगार सेवा की कार्य-विधि पर काफी अमनोप रह्यो। यद्यपि इनकी आवश्यकता तथा महत्व के बारे में कोई आपत्ति नहीं उठा सकता, परन्तु इन पर व्यय होने वाली धन राशि को दृष्टि में रखते हुए यही कहा गया है कि इनमें अधिक लाभ नहीं हुआ था। इसलिये इस विषय में जांच करना अति आवश्यक था और आयोजना आयोग ने भी इनकी सिफारिश की थी।

यह भी उल्लेख करना अनुचित न होगा कि लोगों का विचार है कि रोजगार दफ्तरो के नियन्त्रण का विदेशीकरण करना अधिक लाभदायक सिद्ध न होगा क्योंकि इससे राज्य सरकारों का दृष्टिकोण बहुत सकुचित हो जाने का भय है और हो सक्ता है कि वे अपनी आयोजनाओं में कार्य करने वाले श्रमिकों को अन्य राज्यों से न बुलायें। इस प्रकार, श्रम की गतिशीलता पर बुरा प्रभाव पड़ेगा जबकि रोजगार दफ्तरो से यह आशा की जाती है कि वे इस गतिशीलता में वृद्धि करेंगे। शिवाय समिति ने यह भी कहा था कि रोजगार दफ्तरो के लिये यह अनिवार्य नहीं होना चाहिये कि वे अनिपुण श्रमिकों को भी रजिस्टर करें। इस सुझाव का कारण सम्भवतः यह प्रतीत होता है कि ऐसा करने से रोजगार दफ्तरो

का काय बढ जायेगा और कार्य मुचार रूप मे नही चल सकेगा । परन्तु हम इस मुझाव से सहमत नही है क्योकि बिना अनिपुण श्रमियो को रजिस्टर किये देश की मानव-शक्ति का ठीक अनुमान नही लगाया जा सकता ।

भारत सरकार न मन् १९७७ म श्री पी० सी० मैथ्यू की अध्यक्षता मे एम मिमिति नियुक्त की । मिमिति को अन्य बातों के अलावा इस सम्बन्ध मे भी मिमि-रिफे प्रस्तुत करनी थी कि रोजगार दफ्तरो की कार्य प्रणाली को प्रभावी एवं मजबूत बनाने के लिये और उमकी काय पढति म विद्यमान कमियों को दूर करने के लिये क्या उपाय किये जायें । मिमिति न अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत कर दी है और वह सरकार के विचाराधीन है ।

**राष्ट्रीय रोजगार सेवा के कार्य का मूल्यांकन :**

(Critical Estimates of the Working of Employment Exchanges)

बहुधा ऐसा देखा गया है कि रोजगार दफतर अपने जम्नित्व को प्रमाणित करने के लिय अपने कर्मचारियों को कारखानों के फाटकों पर भेज देते हैं और वे वहीं पर भर्ती किए गए श्रमिका का रजिस्टर कर लेते हैं और फिर अपने आकड़ों में यह दिखा देते हैं कि दफतर न इतने अधिक श्रमिकों का कार्य पर लगाया है । बहुधा ऐसा भी देखा गया है कि अनेक मानव तथा सरकारी पदाधिकारी भी किसी विशेष व्यक्ति की या तो पूर्व नियुक्ति कर देते हैं या नियुक्ति करने का निश्चय कर लेते हैं और तब उसे अपने रोजगार दफतर में रजिस्टर कराने को कह देते हैं । यह सब बातें अनुचित हैं क्योकि इनमे रोजगार दफतरो का सामन्तिक उद्देश्य, अर्थात् उपयुक्त स्थानों पर उपयुक्त श्रमिकों की पूर्ति करना—पूरा नहीं होता और भर्तों की बुराईयाँ दूर नहीं होती । रोजगार दफतरो को श्रमियों को नौकरी दिलाने में पूर्ण तटस्थता दिखानी चाहिये, और अनुचित पक्षपात नहीं करना चाहिये । इसके अतिरिक्त, यदि रोजगार दफतर वास्तव में लाभप्रद सिद्ध होना चाहते हैं तो उनको केवल काम बूँदने वालों का और नौकरियों का रजिस्टर बना लेने में ही मग्न नही हो जाना चाहिये बरन् उनको श्रमियों के मलाहकार के रूप में उन्हें श्रम के बाजार की स्थिति का ज्ञान कराने का उत्तरदायित्व भी लेना चाहिये । उन्हें श्रमिकों की बताना चाहिये कि किन क्षेत्रों में व्यवसाय घट रहे हैं अथवा बढ रहे हैं । इसके अतिरिक्त, उनको बढ़ते हुए व्यवसायों में श्रमिकों के प्रशिक्षण की व्यवस्था करनी चाहिये; जिसमें पुराने कार्य को छोडकर नये कार्य लेने में श्रमिकों को बाधा न पड़े । रोजगार दफतरो के इस प्रशिक्षण तथा मार्ग-प्रदर्शन की सेवाओं का लाभप्रद उपयोग उस समय हो सकता है जबकि किसी भी उद्योग-धन्धे में विवेकीकरण (Rationalization) किया जाय । यदि विवेकीकरण की योजना के परिणामस्वरूप किसी विशेष उद्योग-धन्धे में कुछ मजदूर नौकरी से अलग कर दिये जाते हैं तो रोजगार दफतरो का यह कर्त्तव्य है कि वे उनको दूसरी नौकरियाँ दिलाने में या उन नौकरियों के लिये आवश्यक प्रशिक्षण देने में सहायक सिद्ध हों । प्रशिक्षण काल में अपने पूर्व मानिकों से

इन श्रमिकों को बेतन मिलता रहना चाहिये ।

रोजगार दफ्तर एक अन्य दिशा में भी अपनी सेवा का विस्तार कर सकते हैं । कभी-कभी श्रमिकों के पास इतना पैसा नहीं होता कि वे दूरस्थ स्थानों पर नौकरी करने के लिये जा सकें या ऐसी नौकरियों के लिये आवश्यक प्रशिक्षण प्राप्त कर सकें । ऐसी अवस्था में रोजगार दफ्तर आर्थिक रूप से उनकी कुछ सहायता कर सकते हैं । जो भी रपया इस प्रकार दिया जाये वह बाद में किसी न वापिस लिया जा सकता है ।

इन साधारण रोजगार दफ्तरों के अतिरिक्त कुछ विशेष रोजगार दफ्तर भी चले जाने चाहिये जिनसे विशेष प्रकार के मजदूर भी लाभ उठा सकें, जैसे—नाविक, गोदी श्रमिक, घरेलू नौकर बागान तथा छानों में काम करने वाले श्रमिक, आदि । इन विशेष प्रकार की संस्थाओं की आवश्यकता इसलिये है कि इन उद्योगों की अपनी अलग विशेषताएँ हैं, उदाहरणार्थ नाविक एव वार में केवल निश्चित समय तक के लिये ही नौकर रखे जाते हैं और समुद्री यात्रा समाप्त होते ही उनका नौकरी का सिलसिला टूट जाता है । अतएव एव जहाज पर जितनी बार भी किसी नाविक की नौकरी की अवधि समाप्त होती है उतनी ही बार उसे रोजगार दफ्तर की सहायता की आवश्यकता होती है । गोदी श्रमिकों की नौकरी आन्तरिक होती है । अतः श्रमिक की भलाई और उद्योग की कार्यकुशलता के लिये स्थायीकरण योजना का लागू होना आवश्यक है । स्थायीकरण (De-casualisation) का तात्पर्य है—भर्ती को नियमित बनाना और रोजगार दफ्तरों के द्वारा नौकरी दिलाना । इसी प्रकार से कोयले की छानों में रोजगार दूढ़ने वाले मजदूरों तथा उन कोयले की छानों में जिनको मजदूरों की आवश्यकता होती है, उनके मध्य रोजगार दफ्तर एक कड़ी का काम करते हैं । इन्हीं से सम्बन्धित कोयले की छानों के रोजगार में जो मौसमी उतार-चढ़ाव होते हैं वे रोजगार दफ्तर उन्हें दूर करते हैं और इससे भर्ती करने की वर्तमान महंगी प्रणाली भी समाप्त हो जाती है । इन दिशाओं में कार्य आरम्भ हो चुका है, परन्तु इन कार्यों का और विस्तार विद्ये जाने की आवश्यकता है ।

इसके अतिरिक्त, राष्ट्रीय रोजगार सेवा को सफल बनाने के लिये मालिकों का सहयोग अति आवश्यक है । उनको चाहिये कि वे बराबर रिक्त स्थानों की सूचना रोजगार दफ्तरों को देते रहें और उनकी पूर्ति भी उन्हीं के द्वारा करवायें । दुर्भाग्यवश मालिकों से इस प्रकार का सहयोग अभी तक प्राप्त नहीं हो सका है और यदि वे इसी प्रकार रोजगार दफ्तरों से अलग रहकर भर्ती करते रहे तो रोजगार दफ्तर अपना कार्य सफलतापूर्वक न कर सकेंगे । अब वह समय आ गया है जबकि मालिकों के लिए रोजगार दफ्तरों का प्रयोग में लाना अनिवार्य हो जाना चाहिये । यदि कुछ मालिक इस विचार को नापसन्द करते हैं तो केवल अपनी अज्ञानता तथा सन्देह प्रवृत्ति के कारण ही । यहाँ पर यह उल्लेखनीय है कि सोवियत रूस में इन

रोजगार दफतरो द्वारा भर्ती अनिवार्य है। भारत सरकार तथा राज्य सरकारों ने पहले ही ऐसे आदेश जारी कर दिये हैं कि सरकारी क्षेत्र में होने वाली रिक्तियों की सूचना रोजगार दफतरो को दी जानी चाहिए और उन रिक्तियों के लिए भर्ती भी रोजगार दफतरो के माध्यम से की जानी चाहिए। परन्तु गैर-सरकारी क्षेत्र में मालिकों के लिए ऐसी कोई अनिवार्यता नहीं है कि वे रिक्त पदों की भर्ती रोजगार दफतरो के माध्यम से ही करें। जैसा कि पहले ही बताया जा चुका है, १९५६ के अधिनियम के अन्तर्गत उन्हें रिक्त पदों के सम्बन्ध में रोजगार दफतरो को केवल सूचित करना होता है।

इस सम्बन्ध में, हम डॉ. राधाकमल मुखर्जी के मत से सहमत हैं कि अब जब कि रोजगार दफतर प्रारम्भिक अवस्था पार कर चुके हैं इनका संगठन एक राष्ट्रीय आधार पर होना चाहिये। भारतीय सरकार को एक रोजगार दफतर अधिनियम बनाना चाहिये जिसमें श्रम मंत्रालय व अन्तर्गत पूरे देश भर में रोजगार दफतरो का एक सुगठित जाल गा बिछ सकें। यूरोप और अमरीका के अनेक देशों में रोजगार दफतर सम्बन्धी व्यापक कानून बनाये गये हैं और हमें फलस्वरूप उन देशों में रोजगार दफतर काफी भीमा तब उन्नति कर गये हैं। रोड वारण नहीं प्रतीत होता कि भारत में भी हम ऐसे कानून बना न बनायें। १ = ००० में अधिक आबादी वाले प्रत्येक नगर में एक रोजगार दफतर होना चाहिए तथा वहाँ रोजगार ढूँढने वालों एवं रिक्त स्थानों के रजिस्टर बनाये जाने चाहिये। अब तब स्थिति यह रही है कि रोजगार सेवा मुख्यतः शहरी क्षेत्रों तक ही सीमित रही है और रोजगार की तलाश करने वाले बहुमध्यम श्रामीण इस सेवा द्वारा प्रदान की जाने वाली सुविधाओं का लाभ उठाने में असमर्थ रहते हैं।

राष्ट्रीय श्रम आयोग ने राष्ट्रीय रोजगार सेवा (N.E.S.) की अब तक की सफलताओं की जिक्र करते हुए इस बात का भी उल्लेख किया है कि राज्य एजेंसी के रूप में इस सेवा के प्रक्षामकीय ढाँचे में ऐसी तीव्रता एवं सुगमता लाई जानी चाहिये कि वह देश की आवश्यकताओं के अनुरूप बन सके। इस एजेंसी को इतना दृढ़ एवं शक्तिशाली बनाया जाना चाहिये कि वह राष्ट्रीय जनशक्ति का, विशेष रूप से उस निपुण एवं प्रशिक्षित जनशक्ति का कुशल उपयोग करने में सहायक हो सके जिसकी कि योजनायुक्त आर्थिक विकास के लिए जरूरत है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिये यह आवश्यक होगा कि रोजगार सेवा के राष्ट्रीय चरित्र का स्तर ऊँचा उठाया जाए। यह भी आवश्यक है कि सभी राज्यों में इस सेवा के संचालन में एकसमान स्तर, नीतियाँ तथा कार्य प्रणाली अपनाई जायें और यह सेवा एक मुख्यस्थित एवं समन्वित संगठन के रूप में कार्य करे। अब तब तो स्थिति यह रही है कि राज्य-राज्य के बीच इस सेवा के स्तर में भारी अन्तर था और अनेक बार तो राज्य सरकारों द्वारा जो नीति सम्बन्धी निर्देश जारी किये जाते थे वे उम सामान्य प्रति-रूप में मेल तक नहीं ग्राते थे जिसका निर्धारण डग सम्बन्ध में केन्द्र सरकार द्वारा



किया जाता था। आयोग ने कहा है कि 'हमारे सामने जो प्रमाण प्रस्तुत किये हैं उनसे यह बात स्पष्ट हुई है कि गैर-सरकारी कारखाना के मालिकों की भर्ती की आवश्यकताएँ यद्यपि काफी बड़ी हैं किन्तु श्रमिकों की भर्ती की एक एजेंसी के रूप में वे रोजगार दफतरों का अपेक्षाकृत कम ही उपयोग करते हैं ...। हमारे विचार से राष्ट्रीय रोजगार सेवा व कार्यक्रमों व सफलताओं के बारे में, उपलब्ध कुशल व्यक्तियों एवं सेवा की मात्र प्रणाली के बारे में यथार्थ प्रचार अभियान चलाया जाना चाहिए ताकि मानिस तथा रोजगार के बीच वाले व्यक्तियों में इस सेवा के प्रति पर्याप्त जागरण एवं रुचि उत्पन्न हो सके।'<sup>1</sup>

इन सब बातों से स्पष्ट है कि अनेक प्रारम्भिक कठिनाइयों के बावजूद, हमारे देश में रोजगार दफतरों में कम सफलता प्राप्त नहीं की है। यदि मालिकों को और गहनतम से लगे और श्रमिक रोजगार दफतरों का कार्य तथा लाभा के विषय में और अधिक ज्ञान प्राप्त कर सकें तथा पर्याप्त यात्राओं के सुझावों का पूर्णतया लाभ उठा सकें और यदि अधिकारी वर्ग अधिक गहन भूमिका और ईमानदारी से कार्य करें तो हमारे रोजगार दफतरों का भविष्य और भी अधिक उज्ज्वल होने की सम्भावना है। अतः मैं, हम पर नेहरू ने उन समस्या का दावा करते हैं जो उन्होंने सितम्बर १९४६ में हुए रोजगार सम्मेलन के चौथे वाणिज्यिक के अध्यक्ष पद से कहे थे - "जिस समय तक समाज का वर्तमान ढाँचा अस्तित्व में है, जब तक हमकी स्थिति पर एक ऐसा ढाँचा नहीं घटा हो जाता जिसमें प्रशिक्षण और रोजगार नियंत्रण के विषय स्वाभाविक रूप से मुरझित हो जायें, उस समय तक रोजगार की सेवाओं का रहना श्रम की मात्रा तथा भूमि में सन्तुलन स्थापित करने के लिए आवश्यक है।" "इस विषय में हम समस्या को पूर्णरूप से समाप्त करना उचित और अनुचित होगा।"

### श्रमिकों की प्रशिक्षण व्यवस्था (Training of Workers)

श्रमिकों के लिए विभिन्न व्यवस्थाओं का प्रशिक्षण अति आवश्यक है। सुप्रशिक्षित एवं कुशल श्रमिक वर्ग का निर्माण बिना देश में एक दृढ़ औद्योगिक आधार का निर्माण नहीं किया जा सकता। फिर, पर्याप्त योजनाओं में बहुविध औद्योगिक विस्तार की जा व्यवस्था की गई है उसकी दृष्टि से तो इन विचारों का और भी महत्त्व है। ऐसा औद्योगिक विस्तार देश के तीव्र आर्थिक विकास का मूल आधार है। विज्ञान तथा शिल्पकला, उत्पादन की आधुनिक रीतियों एवं युक्तिकरण (Nationalisation) की योजनाओं के विकास के साथ ही साथ, कुशल एवं प्रशिक्षित श्रमिकों की आवश्यकता की अधिकांश अनुभवा की जाने लगी है और मालिकों आमतौर पर यह शिवायत करने हैं कि कुशल तथा प्रशिक्षित श्रमिक उपलब्ध नहीं हैं। अन्य देशों में सरकार द्वारा प्रशिक्षण के अतिरिक्त मजदूर संघों तथा मालिकों संघों आदि के द्वारा भी प्रशिक्षण की व्यवस्था की जाती है। भारत में

प्रशिक्षण का भार केवल सरकार पर ही पड़ता है क्योंकि यहाँ मजदूर सघों की ऐसी स्थिति नहीं है कि वे प्रशिक्षण योजनाओं को नियमित रूप से चला सकें। मालिकों ने भी केवल कुछ संगठित उद्योगों को छोड़कर, इस ओर कम ही ध्यान दिया है।

भारत में प्रथम प्रशिक्षण योजना वही थी जो कि द्वितीय युद्ध के समय रोजगार दफ्तरो के द्वारा तकनीकी कारीगरों की पूर्ति के लिए आरम्भ की गई थी। युद्ध की समाप्ति के बाद यह योजना चालू रही और इसके अन्तर्गत भूतपूर्व सैनिकों तथा विस्थापितों को विभिन्न कलाओं तथा व्यवसायों का प्रशिक्षण दिया जाता था। मार्च सन् १९५० में इस योजना का समाप्त कर दिया गया और इसके स्थान पर एक व्यापक योजना, जिसका ब्यवस्थापक लोग इसे प्रशिक्षण की योजना कहा गया, आरम्भ की गई। इस योजना का भी सन् १९५८ में पुनर्गठन किया गया और अब "शिपिपयों के प्रशिक्षण की योजना" (Draftsman Training Scheme) के नाम से यह योजना चल रही है। आरम्भ में इसमें १०,००० व्यक्तियों के लिए जगह थी। प्रथम योजना के अन्त में इस स्थान १०,५३८ हो गये। द्वितीय योजना की अवधि में २६,००० अतिरिक्त स्थानों की व्यवस्था की जानी थी, बाद में यह लक्ष्य बढ़ा कर ३०,००० कर दिया गया था। द्वितीय योजना के अन्त में, १९६६ औद्योगिक प्रशिक्षण समस्याएँ थी जिनमें ८०,६८५ व्यक्तियों के प्रशिक्षण की व्यवस्था थी। तृतीय पंचवर्षीय योजना में १५६ और समस्याएँ स्थापित करने और ५८,००० और व्यक्तियों के लिए प्रशिक्षण की व्यवस्था का कार्यक्रम बनाया गया। इस प्रकार समस्याओं की कुल संख्या ३०० और १ लाख शिपिपयों के प्रशिक्षण की व्यवस्था होनी थी। तृतीय योजना के अन्त में, इन स्थानों की संख्या १,१३,६०० हो गई। चौथी योजना में यह संख्या १,५०,००० करने का प्रस्ताव था। पाँचवी योजना (१९७४-७६) में मुख्य दायक इस बात पर था कि व्यावसायिक प्रशिक्षण के कार्य को सघटित किया जाए, उसमें विविधता लाई जाए और उसके स्तर में सुधार किया जाए तथा ऐसे प्रशिक्षण को रोजगार के समाधानों एवं आवश्यकताओं के पाम धनिष्ठ रूप से सम्बन्धित कर दिया जाए।

इस योजना के अन्तर्गत, प्रवेश सभी के लिए खुला था और १५ में ०५ वर्ष तक की आयु के लोगों को ३० इंजीनियरिंग तथा ०१ गैर-इंजीनियरिंग व्यवसायों में औद्योगिक प्रशिक्षण समस्या (I T I) में निम्न प्रशिक्षण दिया जाता था। इन ५३ व्यवसायों के अलावा, राज्य सरकारों ने अपने-अपने क्षेत्रों के नये उद्योगों की आवश्यकता-पूर्ति के लिये अतिरिक्त व्यवसायों में भी प्रशिक्षण प्रारम्भ दिया है। इसके पाठ्य विषयों को उद्योग-धन्धों की आवश्यकताओं के अनुसार बनाया गया है और जो व्यक्ति प्रशिक्षण समाप्त कर लेते हैं, उनको एक शिल्पी प्रमाणपत्र दे दिया जाता है। इस प्रमाणपत्र को जनेक राज्य सरकारों ने मान्यता प्रदान की है। एक "राष्ट्रीय व्यवसाय प्रमाणपत्र बोर्ड" की भी स्थापना की गई है जो परीक्षाओं का

संचालन करता है और डिप्लोमा प्रदान करता है। तकनीकी व्यवसायों में प्रशिक्षण की अवधि दो वर्ष तथा व्यावसायिक प्रशिक्षण की अवधि एक वर्ष है। सन् १९६२ से, ऐसी व्यवस्था की गई है कि प्रशिक्षणार्थियों का चुनाव उनके ह्मन की परख (Aptitude test) करने किया जाता है। इस योजना का उद्देश्य यही है कि उद्योग-धन्धों के लिये निपुण कारीगर मिलते रहे और जितित लोगों में बेकारी कम हो तथा उत्पादन की मात्रा व गुण में वृद्धि हो। मई १९६७ में प्रशिक्षण नीति-निर्धारण में परामर्श देने के लिये तथा स्तरों में एकता लाने के लिये एक व्यावसायिक प्रशिक्षण सम्बन्धी राष्ट्रीय परिषद् की स्थापना की गई। मार्च १९७६ में देश में ३५६ शिल्पी प्रशिक्षण संस्थानों की जिनमें १४७ ७१४ व्यक्ति (१३६ ६६८ इजिनियरिंग व्यवसायों में और ११,०४६ गैर-इजिनियरिंग व्यवसायों में) प्रशिक्षण प्राप्त कर रहे थे। दूसरी पंचवर्षीय आयोजना वाल में कुछ अन्य योजनाएँ भी चालू की गईं।

एक तो शिशुता प्रशिक्षण योजना (Apprenticeship Training Scheme) है जिसके अन्तर्गत ७,०५० व्यक्तियों को प्रशिक्षण देने का कार्यक्रम था। दूसरी योजना श्रमिकों के लिए सन्ध्या बक्शाओं के केन्द्र खोलने की थी (Evening Classes for Industrial Workers), जिसके अन्तर्गत ३०५० व्यक्तियों को शिक्षा देने का कार्यक्रम था। तीसरी पंचवर्षीय आयोजना में शिशुता प्रशिक्षण योजना के लिये १४,००० स्थान और सन्ध्या बक्शा योजना के लिये १४,००० स्थान बनाने का कार्यक्रम था। शिशुता प्रशिक्षण योजना को अनिवार्य रूप दिया जाना था और इस हेतु १९६१ के शिशुता अधिनियम (Apprentices Act) पारित किया गया जिसको मार्च १९६२ से लागू कर दिया गया। इस अधिनियम के अन्तर्गत प्रशिक्षार्थियों के लिये वाय ब रोजगार की दशाओं प्रशिक्षण अवधि, शिशुता संविदा प्रशिक्षण कार्यक्रम, आदि को निर्धारित करने तथा उनको दिये हुए स्तर पर लाने के लिए उपबन्ध है। इस अधिनियम के द्वारा कुछ विशिष्ट उद्योगों के मालिकों के लिए यह अनिवार्य कर दिया गया है कि वे नामांकित व्यवसायों में निर्धारित स्तरों पर प्रशिक्षार्थियों को काम के अनुसार मूलभूत प्रशिक्षण दिला कर काम पर लगावे। इस अधिनियम में सन् १९७१ में संशोधन करके इसमें स्नातक इंजीनियरों तथा डिप्लोमा धारकों को भी सम्मिलित कर लिया गया। सरकार को इस बात की सलाह देने के लिये कि किन व्यवसायों में प्रशिक्षण दिया जाय एक केन्द्रीय शिशुता परिषद् (Apprenticeship Council) बनाई गई। चतुर्थ योजना के अन्त में औद्योगिक संस्थानों में २६००० शिक्षार्थी प्रशिक्षण प्राप्त कर रहे थे। सितम्बर, १९७१ में प्रशिक्षण प्राप्त करने वाले प्रशिक्षार्थियों की संख्या बढ़कर ४५ ६१२ हो गई थी। यह प्रस्ताव था कि चौथी योजना की अवधि में इस शिशुता-कार्यक्रम का विस्तार अन्य उद्योगों में भी किया जाए और शिक्षार्थियों की संख्या में तिगुनी वृद्धि हो जाये। प्रधान मंत्री श्रीमती इन्दिरा गांधी के २० सूत्री कार्यक्रम में शिक्षार्थी अधिनियम को कारगर ढंग से लागू करने के लिये जोर दिये जाने के पदस्वरूप प्रशिक्षण प्राप्त करने

वाले शिक्षार्थियों की संख्या घट कर १९७६ तक १,३४ २४१ हो गई। लगभग १८ हजार संस्थान अब इस अधिनियम को लागू कर रहे हैं और २१७ उद्योग-धन्धे तथा १०३ व्यवसाय अब तब इस अधिनियम के अन्तर्गत ले आये गये हैं।

औद्योगिक श्रमिकों के लिए अशकालीन साय कक्षाओं (Part time evening class) का आयोजन करने वाले केन्द्रों की संख्या सितम्बर १९७८ के अन्त में ३२ थी जिनमें ३ ७५६ श्रमिकों को शिक्षा दी जा रही थी। इसके अतिरिक्त 'प्रशिक्षकों' के प्रशिक्षण हेतु कई केन्द्रीय संस्थाएँ (Central Training Institutes for Training Instructors) हैं। ऐसी ६ संस्थाएँ बम्बई वलकत्ता हैदराबाद वानपुर लुधियाना और मद्रास में हैं जिनमें १ ८४ शिक्षार्थियों को प्रवेश देने की क्षमता है। इलाहाबाद में दिसम्बर १९५८ में एक शौक केंद्र (Hobby Centre) भी खोला गया जिसका उद्देश्य यह है कि विद्यार्थियों में शरीरिक श्रम की महत्ता का ज्ञान कराया जाए और उनमें तकनीकी तथा व्यावसायिक विषयों में प्रति रुचि उत्पन्न की जाय। इस केंद्र में १९५६ में ११२ विद्यार्थी प्रशिक्षण पा रहे थे। इसके अतिरिक्त, अनेक राज्यों में और रेलवे विभाग में भी प्रशिक्षण केंद्र तथा औद्योगिक विद्यालय खोल रहे हैं। नई दिल्ली में स्त्रियां के लिए १९५५-५६ से एक औद्योगिक प्रशिक्षण केंद्र की भी स्थापना की गई। इसमें महिलाओं को कटाई, सिलाई, कढ़ाई और बुनाई के कार्यों में प्रशिक्षण दिया जाता है। सन् १९७७ में इस केंद्र का स्तर ऊँचा उठाकर इसे महिलाओं के लिये राष्ट्रीय व्यावसायिक प्रशिक्षण संस्था का रूप दे दिया गया। बम्बई तथा बंगलूर में महिलाओं के लिये दो क्षेत्रीय व्यावसायिक प्रशिक्षण संस्थाओं की भी स्थापना की गई। गोदी कर्मचारियों तथा नाविकों के लिये भी प्रशिक्षण योजनाओं हैं। कुछ औद्योगिक संस्थानों में पर्यवेक्षकों (Supervisors) के प्रशिक्षण के लिये भी अग्रगामी योजनाएँ (pilot programmes) चालू की गई हैं। सामुदायिक विकास तथा सहकारिता मन्त्रालय ने ग्रामीण कारीगरों को उनके व्यवसाय की ट्रेनिंग देने के लिये सामूहिक प्रशिक्षण केंद्र स्थापित किये। अब इनकी ग्रामीण प्रशिक्षण संस्थाओं से रूप में पुनर्गठित किया जा रहा है। खान उद्योग के लिये दो खान यन्त्रीकरण संस्थाएँ चालू की गई हैं। सन् १९७१ में बंगलूर में एक फोरमैन प्रशिक्षण संस्था की, वलकत्ता में एक केन्द्रीय कर्मचारी प्रशिक्षण तथा अनुसंधान संस्था की और मद्रास में एक उन्नत प्रशिक्षण संस्था की स्थापना की गई। जलविद्युत कुशल श्रेणी के कारीगरों एवं जिल्पियों को विविध प्रकार की उन्नत कलाओं में प्रशिक्षण देने के लिये उन्नत व्यावसायिक प्रशिक्षण व्यवस्था की एक परियोजना चालू की गई है। हैदराबाद में इलेक्ट्रॉनिक्स तथा प्रतिया उपकरण के लिए एक उन्नत प्रशिक्षण संस्था की स्थापना की गई है।

# अनुपस्थिति, श्रमिकावर्त तथा वेतन सहित छुट्टियाँ ABSENTEEISM, LABOUR TURNOVER AND HOLIDAYS WITH PAY

किसी भी संगठित उद्योग की सफलता श्रमिकों की कार्यकुशलता और अनुभव पर निर्भर है। अतः किसी उद्योग में श्रमिकों की अनुपस्थिति और श्रमिकावर्त जितना भी कम हो सके उतना ही वह उस उद्योग की सफलता के लिये लाभदायक है। परन्तु अधिक समय तक न तो इन शब्दों की उचित परिभाषा ही की गई और न स्पष्ट रूप से इनको समझा ही गया। बहुत कम ऐसी औद्योगिक संस्थाएँ थी जिनमें अनुपस्थिति और श्रमिकावर्त के आकड़ों को एकत्रित करने का प्रयत्न किया गया। ये आकड़े भी अधिप विवशनीय न थे। पिछले कुछ वर्षों से ही इन आकड़ों को एकत्रित करने की ओर कुछ ध्यान दिया गया है।

## अनुपस्थिति

(Absentecism)

### परिभाषा (Definition) :

अनुपस्थिति शब्द की उचित परिभाषा सबसे पहले भारत सरकार के श्रमिक विभाग द्वारा स्वतन्त्रता से पूर्व प्रांतीय सरकारों को भेजे गये एक परिपत्र द्वारा की गई, जिसके अनुसार काम पर आने वाले कुछ निर्धारित श्रमिकों में से जितने प्रतिशत श्रमिक काम से अनुपस्थित रहते हैं उस अनुपात को ही श्रमिकों की अनुपस्थिति दर कहा जा सकता है। इस प्रकार, यह दर ज्ञात करने के लिये हमें काम पर आने वाले निर्धारित (Scheduled) श्रमिकों की संख्या तथा वास्तव में उपस्थित श्रमिकों की संख्या मालूम होनी चाहिये। एक श्रमिक जो किसी पारी के एक भी अंश में उपस्थित हो उसे उपस्थित ही मानना चाहिये। एक श्रमिक तब ही काम करने के लिये निर्धारित समय जायमा जब मालिक के पास श्रमिक के लिये कार्य विद्यमान हो और श्रमिक भी उससे अवगत हो तथा जब मालिक को काफी पहले से ही यह ज्ञात न हो कि श्रमिक निर्धारित समय पर उपस्थित न हो सकेगा। अशक्ति उदाहरण से यह बात स्पष्ट हो जायेगी। एक ऐसा श्रमिक जो नियमित निश्चित छुट्टी पर है उसको न तो काम

पर आने वाला निर्धारित श्रमिक समझना चाहिए और न ही अनुपस्थित। यही बात मिल-मालिकों के द्वारा जबरी छुट्टी (Lay-off) पर भी लागू होती है। इसके विपरीत, यदि एक श्रमिक नियमित छुट्टी के बाल के अतिरिक्त अवकाश की प्रार्थना करता है तो वह उम समय तक काम पर आने वाले निर्धारित श्रमिकों में से अनुपस्थित समझा जायेगा, जब तक वह लौट न आय या उसकी अनुपस्थिति की अवधि इतनी न हो कि उसका नाम मन्त्रिय श्रमिकों की सूची में से काटा जा सके। ऐसी स्थिति के पश्चात् वह श्रमिक न तो काम करने के लिये निर्धारित समझा जायेगा और न ही अनुपस्थित। इसी प्रकार से एर एगल श्रमिक जो बिना सूचना दिये हुए नौकरी छोड़ देता है उसको निर्धारित कार्य से उस समय तक अनुपस्थित समझना चाहिए जब तक मन्त्रिय सूची से उसका नाम हटा न दिया जाय। परन्तु जहाँ तक हो सके, यह अवधि एक मप्ताह से अधिक नहीं होनी चाहिये। यदि कोई हड़ताल चल रही है तो हड़ताली श्रमिकों को न तो कार्य करने के लिये निर्धारित समझना चाहिये और न ही अनुपस्थित, क्योंकि हड़ताल द्वारा नष्ट समय के आँकड़े अन्य प्रकार से एकत्रित किये जाते हैं। अनुपस्थिति दर के आँकड़ा की गणना मामिक आधार पर होती है।

### अनुपस्थिति की व्यापकता (Extent of Absenteeism)

अनुपस्थिति के सम्बन्ध में प्राप्त आँकड़े इतने पर्याप्त नहीं रहे हैं कि उनके आधार पर किसी सामान्य निष्कर्ष पर पहुँचा जा सके। अनुपस्थिति के आँकड़े एकत्रित करने में किसी सैद्धान्तिक प्रणाली को नहीं अपनाया गया है। संस्थाओं ने आँकड़े एकत्रित करने की जो प्रणालियाँ अपनाई हैं वह भी समान नहीं रही हैं। विश्वमनीय आँकड़े एकत्रित करने में एक कठिनाई यह है कि जैसे ही एक श्रमिक अनुपस्थित होता है वैसे ही एक बदली का श्रमिक उसके स्थान पर रख लिया जाता है और अनुपस्थिति वही पर अंकित नहीं की जाती। अनेक बार ऐसा भी होता है कि अनुपस्थिति की दर की गणना करते समय, 'अधिभूत अनुपस्थिति' (जब कि श्रमिक उपाजित, आकस्मिक अथवा चिकित्सा अवकाश लेता है) और अनधिभूत अनुपस्थिति' (जबकि श्रमिक बिना अवकाश के ही अनुपस्थित हो जाता है) के बीच कोई भेद नहीं किया जाता। इस प्रकार से प्राप्त आँकड़ों की गत्यता को पूर्णरूप से स्वीकार नहीं किया जा सकता।

युद्धकाल में, भारत सरकार ने एक विशेष फार्म पर अनुपस्थिति के आँकड़े ऐसे कारखानों से मागे थे जो इनका हिसाब रखत हों। उसके बाद से श्रमिक व्यूरो की अनुपस्थिति के आँकड़े अनेक समस्याओं से, राज्य सरकारों से और खानों के मुख्य निरीक्षक से प्राप्त होने के और व्यूरो उन्हें 'इण्डियन सेवर जनरल' में प्रकाशित करता है। अनुपस्थिति के आँकड़े श्रमिक व्यूरो द्वारा आजकल माविधिक आधार पर दो पृथक् शृंखलाओं में एकत्र तथा प्रकाशित किये जाते हैं (क) मन् १९४२ के खान अधिनियम के अन्तर्गत सभी कोयला खानों से आँकड़े एकत्र किये जाते हैं और (ख)

आँकड़ा एक्त्रीकरण जधिनिपय १६१३ व अन्तगत आँकड़े ऐसे सभी कारखानों से, जो चालन शक्ति का प्रयोग करते हो और जहाँ ५० या इससे अधिक श्रमिक काम करते हो, अथवा उनमें जो चालन शक्ति (motive power) का प्रयोग न करते हो, किन्तु वहाँ १०० या इससे अधिक श्रमिक कार्य करते हो तथा विद्युत उपक्रमों बन्दरगाहों तथा बागानों से आकड़े एकत्र किये जाते हैं।

फरवरी १९६० में श्रमिक ब्यूरो की शृङ्खलाओं के अन्तर्गत एकत्र की गई कुछ उद्योगों की अनुपस्थिति प्रतिशत दर इस प्रकार थी—सूती कपड़ा मिलें—मद्रास १४.८, मद्रुरा १३.६, कोयम्बतूर १३.८, तिरुनेलवली ११.५, पाण्डेचेरि २७.५, अन्य १६.७, सोलापुर ३८.४, बम्बई २५.७, करनाटक २५.६, अहमदाबाद (१९७६) १२.८, कानपुर (१९७८) ११.६ ऊनी मिलें—धारीवाल २५.१, कानपुर (१९७८) १७.४, सोहा व इस्पात—बिहार १६.५, ममिनाहु १८.४, कौजी रास्त्र फँडरी—पश्चिमी बंगाल १०.८, महाराष्ट्र १६.२, मध्यप्रदेश ११.८, उत्तरप्रदेश ११.५, तमिलनाडु ११.६, सीमेन्ट फँडरी—आन्ध्रप्रदेश १७.७, तमिलनाडु १५.८, पश्चिमी बंगाल १५.६, बिहार १८.६, सिपासलाई फँडरी—महाराष्ट्र १५.८, पश्चिमी बंगाल १७.४, असम २२.५ कामज मिलें—उड़ीसा १७.१, दूर सधार उद्योग—महाराष्ट्र २०.०, मध्यप्रदेश १३.४ इजीनियरिंग—बम्बई १७.७, पश्चिमी बंगाल (१९७६) २०.२, कोयला खानें—(१९७७) १६.७, सोने की खानें—करनाटक २१.३, बागान—करनाटक १७.६, जूट तथा चाय उद्योग—पश्चिमी बंगाल (१९७८) क्रमशः १०.३, और १८.१।

केन्द्रीय श्रम मन्त्रालय द्वारा १९६० में किये गये अध्ययन के अनुसार; अनुपस्थिति दर इस प्रकार थी—सूती कपड़ा उद्योग में ७ में १८.५ तक, ऊनी कपड़ा उद्योग में ७.३, इजीनियरिंग में १२.१, चमड़ा उद्योग में ६.४, सोने की खानों में ६.७, बागान में २०.५ तथा कोयले की खानों में ११.२।

### अनुपस्थिति के प्रभाव

उपरोक्त आकड़ों से यह पूर्णतया स्पष्ट हो जाता है कि हमारे देश का समूहित उद्योगों में श्रमिकों की अनुपस्थिति अत्यन्त व्यापक है। इस अनुपस्थिति से दोहरी हानि होती है। प्रथम तो इससे श्रमिकों को ही स्पष्ट हानि होती है। उपस्थिति में अनियमितता उनकी आय को कम कर देती है क्योंकि 'काम नहीं, तो वेतन भी नहीं', ही साधारण नियम है। मालिकों को हानि इससे भी अधिक होती है, क्योंकि अनुपस्थिति से उत्पादन और कार्यकुशलता दोनों को ही क्षति पहुँचती है और उत्पादन कम हो जाता है। इससे अतिरिक्त, अनुपस्थिति से एक अन्य दोष यह उत्पन्न हो जाता है कि मालिकों को या तो सर्वद्व कुल अतिरिक्त श्रमिकों को रखना पड़ता है, जिससे आकस्मिक आवश्यकता के समय उसको काम पर लगाया जा सके या फिर अनुपस्थिति के समय उनको ऐसे श्रमिकों को भर्ती करना पड़ता है जो उनकी सत्ताल ही प्राप्त हो जाते हैं, यद्यपि ऐसे श्रमिक साधारणतया कुशल नहीं होते। कुछ और

श्रमिकों की अनुपस्थिति नियमित हो जायगी और उनके विरुद्ध अनुशासनीय कार्यवाही करने की आवश्यकता न पड़ेगी। औद्योगिक नगरों में श्रमिकों के रहने के लिए अच्छे मकानों का प्रबन्ध भी उपस्थिति की वृद्धि में काफी महत्वपूर्ण सिद्ध हो सकता है। श्रमिकों को समुचित रूप से शिक्षित एवं संगठित करके और उद्योग एवं उससे प्रबन्ध में उनको साझीदार बनाकर उनमें उत्तरदायित्व की भावना पैदा की जा सकती है। इसमें भी उनकी अनुपस्थिति कम होगी। श्रमिकों को कार्य अधिक करने के लिये प्रोत्साहन देने हेतु बोनस देने की योजना में तथा बोनस की उत्पादन से सम्बन्धित करने से भी अनुपस्थिति कम हो जायगी।

### श्रमिकावर्त (Labour Turnover)

#### परिभाषा (Definition)

श्रमिकावर्त तथा अनुपस्थिति में अन्तर है। श्रमिकावर्त तो किसी उद्योग संस्था में कर्मचारियों के हुए परिवर्तन को कहा जाता है और अनुपस्थिति उस अवस्था को कहा जाता है जब श्रमिक अपना नियमित काम करने के लिए उपस्थित नहीं होता। इस प्रकार श्रमिकावर्त कर्मचारियों के परिवर्तन की वह दर है जो किसी उद्योग संस्था में एक विशेष समय में पाई जाती है, अर्थात् एक समय-विशेष में सीमा तक पुराने कर्मचारी किसी संस्था को छोड़ देते हैं और नये कर्मचारी आ जाते हैं, उसको श्रमिकावर्त कहते हैं।

#### श्रमिकावर्त प्रभाव (Effect of Labour Turnover)

श्रमिकावर्त रोजगार की अस्थिरता का कारण भी है और उसका परिणाम भी। कुछ सीमा तक तो श्रमिकावर्त अनिवार्य-सा हो जाता है, जैसे—श्रमिकों की मांग न रहने पर श्रमिक कार्य से हटा दिये जाते हैं। कुछ श्रमिकावर्त स्वाभाविक भी होता है, जैसे—वृद्धि श्रमिकों के अवकाश ग्रहण कर लेने पर तथा नये श्रमिकों की नियुक्ति होने पर। ऐसा श्रमिकावर्त कुछ सीमा तक उचित कहा जा सकता है। परन्तु इस प्रकार के श्रमिकावर्त की प्रतिशत दर बहुत थोड़ी है। अधिकतर श्रमिकावर्त त्याग-पत्र देने तथा बर्खास्तगी के कारण होता है। श्रमिकावर्त की ऊँची दर श्रमिकों की कार्यकुशलता और उत्पादन के परिणाम तथा गुणों की दृष्टि से हानिप्रद है। श्रमिकावर्त के कारण श्रमिक अनेक ऐसे लाभों से वंचित रह जाते हैं, जो निरन्तर एवं स्थान पर कार्य करने से उन्हें मिल सकते हैं, जैसे—जमबद्ध वेतन वृद्धि, बोनस, प्रॉविडेंट फंड, व छुट्टी इत्यादि। इसके अतिरिक्त भर्ती प्रणाली के दोषपूर्ण होने के कारण उनको बहुधा पुनः नौकरी पाने के लिये कुछ मूल्य भी चुकाना पड़ता है। श्रमिकों के संगठन पर भी श्रमिकावर्त का बुरा प्रभाव पड़ता है, क्योंकि जब श्रमिक एक उद्योग से दूसरे उद्योग में या एक कारखाने से दूसरे कारखाने में चले जाते हैं तो उनमें एकता नष्ट हो जाती है। श्रमिकों को बार-बार काम पर लगाने से कार्यालय में कुछ व्यय भी बढ़ जाता है और अब श्रमिकों को किसी कार्य



विशेष के लिए प्रशिक्षण देना होता है तो श्रमिकावर्त के कारण ऐसे प्रशिक्षण का व्यय भी अधिक हो जाता है। श्रमिकावर्त के कारण देश के मानवीय तथा प्राकृतिक साधनों का पूर्णतया उपयोग नहीं हो पाता, यद्यपि श्रमिकावर्त का यह दोष भारत जैसे देश में, जहाँ बेकारी तथा अपूर्ण रोजगार वाले श्रमिकों की सख्या अत्यधिक है, साधनों के पूर्ण उपयोग की दृष्टि से कोई विशेष महत्व नहीं रखता।

**श्रमिकावर्त को मापने में कठिनाइयाँ**

**(Difficulties in Measuring Turnover)**

अनुपस्थिति के आँकड़ों की भाँति ही श्रमिकावर्त के आँकड़े भी पर्याप्त मात्रा में प्राप्त नहीं हैं। श्रमिकावर्त को ठीक-ठीक जानना और मापना कठिन भी है। यदि इस बात को मान लिया जाए कि किसी सस्था में नौकरियों की मख्या एक-सी ही रहेगी तब श्रमिकावर्त को मापने में अधिक कठिनाइयाँ न होंगी, क्योंकि तब या तो कुल विभुक्ति दर (Separation Rate) (अर्थात् कितने बर्गचारी एक निश्चित समय में नौकरी छोड़ जाते हैं) को मानकर चल सकते हैं, या कुल नियुक्ति दर (Accession Rate) (अर्थात् कितने बर्गचारियों की एक निश्चित समय में नियुक्ति होती है) को मान सकते हैं, क्योंकि जितने श्रमिक एक सस्था को एक समय में छोड़ते हैं उतने ही श्रमिक माधारणतः उस सस्था में नौकरी पर आ भी जाने चाहियें। कारणों के आधार पर विभुक्ति दर को तीन हिस्सों में बाँटा जा सकता है, जिनको हम त्याग दर बर्खास्तगी दर, और जबरी छुट्टी दर कह सकते हैं। परन्तु जब व्यवसाय में मंदी और तेजी होती है तब नौकरियों की सख्या भी बदलती रहती है और फिर यह आवश्यक नहीं है कि विभुक्ति दर और नियुक्ति दर एक ही समान हों। ऐसी अवस्था में, श्रमिकावर्त की माप कठिन हो जाती है। दूसरी कठिनाई यह है कि जब श्रमिक कुछ दिनों के लिए छुट्टी लेकर अनुपस्थित हो जाते हैं तब तत्काल ही बदली के श्रमिकों से उनके स्थानों की पूर्ति कर दी जाती है। स्थायी श्रमिक न त्याग-पत्र देते हैं और न बरखास्त किये जाते हैं, अपितु वे जबरी छुट्टी पर होते हैं। इस प्रकार, श्रमिकावर्त की दर तो काफी ऊँची मालूम होनी है परन्तु वास्तव में ऐसा नहीं होता। तीसरी कठिनाई यह है कि श्रमिकावर्त तथा अनुपस्थिति के पारस्परिक सम्बन्ध को ठीक प्रकार से समझा नहीं जाता। यदि एक श्रमिक दो या तीन माह छुट्टी पर रहकर वापिस आ जाए तो इस अवधि में उसकी स्थान-पूर्ति हो चुकी होती है। अतः श्रमिकावर्त की माप कठिन हो जाती है। चौथे एक और बात ध्यान में रखने की यह है कि अगर एक श्रमिक उसी उद्योग-धन्धे में एक कारखाना छोड़कर दूसरे कारखाने में नौकरी करने चला जाता है, तो दोनों कारखानों में श्रमिकावर्त की दर बढ़ जाती है। परन्तु इससे श्रमिक की कार्य-कुशलता पर इतना बुरा प्रभाव नहीं पड़ता।

इन कठिनाइयों के कारण श्रमिकावर्त की अनेक उद्योग-धन्धों में ऊँची दर होने पर भी उसके ठीक ठीक आँकड़े प्राप्त नहीं हो पाते। फिर भी अनेक समितियों

तथा अनुसंधानकर्त्ताओं न जो भी आविष्टे मिल सक है, एकाग्रित किये हैं जिनके आधार पर विभिन्न उद्योग-धंधों में श्रमिकावर्तन की सीमा का अनुमान लग सकता है। श्रमिकावर्तन के आविष्टे अब आविष्टा एक्कीकरण अधिनियम १९५३ के अन्तर्गत साविधिक रूप से सभी उद्योगों में समान रूप में एक्की किये जाते हैं। जम्मू और काश्मीर में ऐसे आविष्टे आविष्टा एक्कीकरण अधिनियम १९६० के अन्तर्गत एक्की किये जाते हैं।

### श्रमिकावर्तन की व्यापकता (Extent of Labour Turnover)

रॉयल श्रम आयोग ने अनुसार अधिवक्ता कारखानों में नव कमचारियों की भर्ती प्रत्येक माह कम से कम ५% तक थी। श्रम अनुसंधान समिति के अनुसार श्रमिकावर्तन की मासिक प्रतिशत दर विभिन्न उद्योगों में इस प्रकार थी—गूँतो कपड़ा ०.६ गर्म कपड़ा ०.४, सीमट २० कांच २१ चावल ३१ तथा सोने की छानें १०६। डॉ० मुक्जी के अनुसार घगाल की जट की मिला में श्रमिकावर्तन की मासिक प्रतिशत दर ६.२६ थी।

श्रमिक अग्रो द्वारा उद्योगों में वार्षिक सर्वेक्षण के अन्तर्गत एकाग्रित वर्ष १९७४-७५ के श्रमिकावर्तन के आविष्टे यही आगे दिये गये हैं। ये आविष्टे विभिन्न राज्यों तथा केन्द्रशासित क्षेत्रों के विभिन्न प्रमुख उद्योगों से सम्बन्धित हैं। सर्वेक्षण के लिये 'निपुक्ति' (Accession) शब्द से आशय उन श्रमिका की कुल मर्यादा से लिया गया जो एक निश्चित अवधि में रोजगार में लड़ाये गये हों, भले ही यह वृद्धि नई निपुक्ति के कारण हो, या पुनर्निपुक्ति के कारण हो अथवा एक ही प्रबन्ध के अन्तर्गत चलने वाले अन्य स्थापनाओं अथवा टकाइयों से स्थानान्तरण के कारण हो। किन्तु इसमें एक ही स्थान के अन्तर्गत विभिन्न विभागों के पारस्परिक स्थानान्तरणों (Transfers) को छोड़ दिया गया था। "विपुक्ति" (Separation) शब्द का अर्थ है श्रमिक अथवा मालिक की ओर से काम से सम्बन्ध-विच्छेद। मृत्यु अथवा सेवा-निवृत्ति (Retirement) के कारण सेवा की समाप्ति इसमें सम्मिलित थी। युक्तिकरण (Rationalisation) या आधुनिकीकरण (Modernisation) अथवा अन्य किसी कारण से होने वाली सेवा निवृत्ति को भी 'विपुक्ति' माना गया था। स्थान के बाहर की होने वाले स्थानान्तरणों को भी इसमें सम्मिलित किया गया था।

(नि=निपुक्ति दर का वार्षिक प्रतिशत और वि=विपुक्ति दर का वार्षिक प्रतिशत)।

प्राप्त पदार्थ—उत्तरी तैयारी तथा परिवहन (नि) १०८.६, (वि) १०६.०, प्राप्त पदार्थ—तेल, चाय, काफी आदि (नि) ४२.२, (वि) २१.८, पेय, तम्बाकू व तम्बाकू उत्पाद (नि) ४१.१, (वि) ४१.५, मृत्तिका (नि) २०.४, (वि०) १७.४, ऊन, मिल्क आदि (नि) ३६.०, (वि) ३७.२ जूट (नि) ६.५, (वि) ८.१, काष्ठ तथा काष्ठ उत्पाद (नि) १७.२, (वि) १८.८, कागज, छपाई तथा प्रकाशन (नि)

अनुपस्थिति, श्रमिकावर्त तथा वेतन महित छुट्टिया

१०६, (वि) १०२, चमड़ा (नि) १६-१ (वि) १८० खड, पेट्रोलियम तथा कोयला (नि) २४८, (वि) २६७ रमायन तथा उत्साह (नि) २१८, (वि) २१२, अघातु खनिज पदार्थ (नि) ७६६, (वि) ७८६, मूल धातु तथा मिश्र धातु (नि) १६१ (वि) १७०, धातु उत्पाद (नि) २७८, (वि) २६८, मशीनरी तथा मशीनी औजार (नि) १६८, (वि) १७७, विद्युत मशीनरी तथा उपकरण (नि) २१६, (वि) १८६, परिवहन मज्जा (नि) १०३ (वि) ११४, अन्य विनिर्माण उद्योग (नि) २३०, (वि) २८७, विजली (नि) १०२, (वि) ७६, गैस तथा भाप (नि) २६, (वि) ४६, जलकल तथा पूति (नि) १५०, (वि) १४७, भण्डारण तथा माल गोदाम (नि) २४० (वि) ८०, सफाई सेवार्थ (नि) १७६, (वि) ३६, मनोरंजन सम्बन्धी तथा साम्प्रतिक सेवार्थ (नि) ६१, (वि) २५४, व्यक्तिगत सेवार्थ (नि) ३२५, (वि) ४१२ मरम्मत सेवार्थ (नि) १४८, (वि) १४५; सभी उद्योग (नि) २६६, (वि) १४७।

विभिन्न राज्यों तथा सघनामिन क्षेत्रों में, सभी उद्योगों में श्रमिकावर्त की वार्षिक प्रतिगत दर १६७४-७१ में निम्न प्रकार थी—

आन्ध्र प्रदेश (नि) २१६, (वि) १८६, असम (नि) ५८, (वि) ५६, बिहार (नि) २६०, (वि) २४८, गुजरात (नि) ४४४, (वि) ४२६, हरियाणा (नि) ५०५, (वि) ५२४, हिमाचल प्रदेश (नि) ६६, (वि) १११, जम्मू तथा काश्मीर (नि) ३०६, (वि) २६८, कर्नाटक (नि) २०४, (वि) १६०, केरल (नि) ३२८ (वि) १३३, मध्यप्रदेश (नि) १७४ (वि) १३८, महाराष्ट्र (नि) २४४, (वि) २४४, मेघालय (नि) ०४ (वि) १३, उड़ीसा (नि) ७१, (वि) ५३, पंजाब (नि) ५५४, (वि) ५७१, राजस्थान (नि) ३४४, (वि) ३०८, तमिलनाडु (नि) ११४, (वि) ११७, उत्तरप्रदेश (नि) ७३१, (वि) ६७०, पश्चिमी बंगाल (नि) ६०, (वि) ५३, अण्डमान निकोबार (नि) १८८, (वि) १२०, चण्डीगढ़ (नि) ३३४ (वि) ३२८, दिल्ली (नि) २७४, (वि) २७६, गोआ, दामन, दीव (नि) २१६, (वि) २१७, मणिपुर (नि) २०, (वि) १२, पाण्डेचेरी (नि) २०६ (वि) २५७, त्रिपुरा (नि) ६७, (वि) ७३, सभी राज्य तथा मध्यामिति क्षेत्र (नि) २६६, (वि) २४७।

श्रमिकों की भर्तों की अपनी विशेष प्रणाली होने के कारण बागान के सम्बन्ध में श्रमिकावर्त के पर्याप्त आँकड़े प्राप्त नहीं हैं। इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि यद्यपि श्रमिकावर्त के कोई नियमित आँकड़े एकत्रित नहीं किए जाते हैं, और न प्रकाशित होते हैं, फिर भी इसमें कोई सन्देह नहीं कि भारतीय उद्योग-धन्धों में श्रमिकावर्त व्यापक है। परन्तु यह भी मानना पड़ेगा कि श्रमिकावर्त की दर अनुपस्थिति दर से कम है और भारतवर्ष में श्रमिकावर्त अन्य औद्योगिक देशों की अपेक्षा कम है। इसका मुख्य कारण नगरीय म अन्यधिक बेरोजगारी और गाँवों



अनुपस्थिति, श्रमिकावर्त तथा वेतन सहित छुट्टियाँ

अपनाने आवश्यक है जिनसे श्रमिकावर्त कम हो। इसके लिए एक निश्चित नीति तथा कार्य-प्रणाली का अनुसरण आवश्यक है। दुर्भाग्यवश अधिकांश मालिक अभी तक श्रमिकों में, विशेष रूप से अनिपुण श्रमिकों में, श्रमिकावर्त कम होने के लाभों को भली-भाँति समझते नहीं हैं। साधारणतया शान्तिवालों में अनिपुण श्रमिकों की सख्या में प्राप्त हो जाते हैं। इस कारण मालिक कम वेतन पर श्रमिकों को पाने के लिए एक श्रमिक को निवाला कर दूसरे को भर्ती कर लेते हैं और यदि उन्हें अपनी मजदूरी कम बिल में कम करने का अवसर मिलता है तो श्रमिकावर्त को अधिक अच्छा समझते हैं। वह इस बात का अनुभव नहीं करते कि नये श्रमिकों को मशीनों और काम के नये तरीके अभ्यस्त होने में कुछ समय लगता है और निरन्तर काय करने से अनिपुण श्रमिक भी कुछ कुशलता प्राप्त कर लेते हैं जिससे सबको लाभ होता है। यह बात भी ध्यान देने योग्य है कि श्रमिकावर्त की समस्या भर्ती की समस्या में सम्बन्धित है क्योंकि अधिकतर उद्योगों में भर्ती प्रणाली में काफी भ्रष्टाचार तथा रिश्वत प्रचलित है और मध्यस्थ सदा इस बात का प्रयत्न करते हैं कि पुराने कर्मचारी निवाला दिये जायें और नये भर्ती हों जिससे उन्हें अपनी जेब गर्म करने का अवसर मिले। इस प्रकार, श्रमिकावर्त की समस्या काफी हद तक भर्ती की समस्या से ही सम्बन्धित है। इसलिये भर्ती प्रणाली में सुधार करने से श्रमिकावर्त कम किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, ऐसे उपाय भी अपनाने चाहियें जिनसे श्रमिकों की आर्थिक स्थिति में उन्नति हो उनकी नौकरी सुरक्षित रहे तथा नगरों में ऐसी सुविधायें प्राप्त होनी चाहिये कि श्रमिक बार-बार अपने गाँव न जायें। बदली नियन्त्रण योजना भी जो बम्बई आदि अनेक स्थानों पर लागू हो चुकी है, श्रमिकावर्त को कम कर सकती है। जैसा कि बम्बई की सूती कपड़ा मिल श्रमिकों की समिति ने भी सूचित किया था, अत्यधिक श्रमिकावर्त को कम करने का मुख्य उपाय भर्ती की पद्धतियों में उन्नति करना ही है और इसके लिये कुछ विशेष प्रभावपूर्ण व क्रांतिकारी उपाय होने चाहिये, जैसे—रोजगार दफ्तरो की स्थापना, मध्यस्थों के अधिकारों पर नियन्त्रण तथा कामिक (Personnel) विभाग का उचित संगठन, लाभ सहभाजन योजना, आदि। एक स्थायी श्रमिक वर्ग की स्थापना के लिये और भी कई बातों की आवश्यकता है जैसे—कार्य की दशाओं में उन्नति, श्रम कल्याणकारी कार्य सामाजिक भोमा योजना, सबेतन छुट्टियाँ तथा अधिक मजदूरी, आदि। इसके अतिरिक्त, श्रम सचो को प्रोत्साहन देने तथा उनकी उन्नति करने से औद्योगिक नगरों में स्थायी श्रमिक वर्ग की स्थापना हो सकती है।

## सवेतन छुट्टियाँ और अवकाश

(Leave with Pay And Holidays)

छुट्टियों की आवश्यकता तथा महत्त्व :

(The Need and Value of Holidays)

श्रमिकों तथा मालिकों के पारस्परिक सम्बन्धों का अच्छा बनाने तथा औद्योगिक कार्य-कुशलता को स्थिर रखने तथा उमकी वृद्धि के लिए छुट्टियाँ अत्यन्त महत्वपूर्ण हैं। भारतीय उद्योग-धन्धों में अनुपस्थिति तथा श्रमिकावर्तों की प्रतिशत दर अधिक होने का कारण यह भी है कि श्रमिकों को पर्याप्त छुट्टियाँ तथा अवकाश मिलने की सुविधा नहीं है। विहार श्रमिक जांच समिति ने ठीक ही कहा है कि "पश्चिमी देशों की अपेक्षा भारत में छुट्टियों तथा वेतन सहित अवकाश की आवश्यकता अधिक है क्योंकि यहाँ जलवायु गरम है श्रमिका का भोजन सराब तथा अपर्याप्त है शारीरिक दृष्टि में वे दुबले हैं और उनमें रहने का वातावरण अस्वास्थ्यकर (Insanitary) व अनाकपक है। अधिकांश श्रमिक गाँवों में जाते हैं और वहाँ से अपना सम्बन्ध बनाए रखते हैं। अतः जा भी छुट्टियाँ उन्हें मिलती हैं वे उन्हें अपने गाँव में ही बिताने का प्रयत्न करते हैं। इसमें न केवल उनका स्वास्थ्य को ही लाभ होता है अपितु चाहे एक वष में या दो ही दिनों के लिए जायें, इसमें उनके हृदय में प्रसन्नता का संचार होता है। रॉयल श्रम आयोग ने यह सिफारिश की थी कि मालिकों की छुट्टियों के महत्त्व तथा आवश्यकता को स्वीकार करना चाहिए और श्रमिकों को एक निश्चित साल की छुट्टी लेने के लिए प्रोत्साहित करना चाहिए और उन्हें यह आश्वासन देना चाहिए कि वापिस आने पर वे अपने पुराने कार्य को पुनः प्राप्त कर सकेंगे। यदि छुट्टियाँ बिना वेतन या भत्ते के भी दी जाएँगी, तब भी वर्तमान पद्धति में एक बहुत बड़ा मुद्दा होगा। बानपुर श्रम जांच समिति तथा बम्बई की कपड़ा मिल श्रमिक जांच समिति ने भी वेतन सहित छुट्टियों के महत्त्व पर जोर दिया है। डॉ० राधाकमल मुक्जी ने भी औद्योगिक श्रमिका के लिए छुट्टियों के महत्त्व और आवश्यकता की ओर मनेते करते हुए इसकी विवेकपूर्ण व्यवस्था पर जोर दिया था।

इस प्रकार, औद्योगिक श्रमिकों की प्रवृत्तियों को नियमित बनाने के लिये, वर्तमान भर्ती की पद्धति के कुछ दोषों को दूर करने के लिए, अनुपस्थिति तथा श्रमिकावर्तों को कम करने के लिये तथा औद्योगिक श्रमिकों की कार्यकुशलता को बढ़ाने और मालिकों में सम्बन्ध अच्छे बनाने के लिये छुट्टियों तथा अवकाश का महत्त्व वास्तव में बहुत अधिक है। इससे अनिश्चित, यह तो मानना ही पड़ेगा कि श्रमिक भी मानविक है, केवल उत्पादन के उत्पादन मात्र ही नहीं है। किसी भी मनुष्य के लिए, जिना छुट्टी या विश्राम के बगैरे तब निरन्तर काम में लगे रहना कठिन है। मनुष्य के जीवन में अनेक ऐसे अवसर आते हैं जिन बीमारी, आवश्यक पारिवारिक कार्यों तथा सामाजिक उत्सवों, आदि के कारण वह अपने काम पर जाने में

असमर्थ होता है। ऐसे अवसरों पर उसे छुट्टी अवश्य मिलनी चाहिए। अतः वेतन सहित अवकाश देने का आन्दोलन जोर पकड़ चुका है और अनेक औद्योगिक देशों में या तो कानून द्वारा या श्रमजीवियों मासिको व पारस्परिक समझौते द्वारा ऐसी छुट्टियों की सुविधा मिल रही है।

**भारतीय उद्योगों में छुट्टियाँ और अवकाश**

(Holidays and Leave in Indian Industries)

भारत में यद्यपि अनेक उद्योगों में छुट्टियाँ और अवकाश प्रदान किया जाता है, परन्तु इन छुट्टियों का महत्त्व अभी पूर्णरूप से समझा नहीं गया है। छुट्टियाँ व अवकाश देने की रीतियाँ भी विभिन्न उद्योगों में भिन्न-भिन्न हैं। अतः इनके बारे में कोई सामान्य निष्कर्ष नहीं निकाला जा सकता। वेतन सहित छुट्टियाँ केवल स्थायी श्रमिकों तथा क्लर्कों और सर्वेक्षण कर्मचारियों को ही दी जाती हैं। साधारण तथा दैनिक वेतन पाने वाले या कार्यों के अनुसार वेतन पाने वाले तथा अस्थायी श्रमिकों को वेतन सहित छुट्टियाँ नहीं मिलती। अधिकतर कारखानों में साधारणतः रविवार की छुट्टी होती है और पर्वों पर भी छुट्टी प्रदान की जाती है। कुछ संस्थाएँ आकस्मिक तथा विशेषाधिकार छुट्टियाँ (Privilege leave) भी प्रदान करती हैं, परन्तु इन सम्बन्ध में सन्तोषजनक प्रवृत्ति नहीं है। फिर भी, दक्षिण भारत की मिलें वर्ष में १० से १५ दिन तक की वेतन सहित छुट्टी देने की सहृदयता दिखाती हैं। नागपुर की एम्प्रेस में जो श्रमिक २० वर्षों तक नौकरी कर लेते हैं १२ दिन की वेतन सहित छुट्टियों के अधिकारी हो जाते हैं। १९४३ से जूट के उद्योग में प्रत्येक श्रमिक को ७ दिन की वेतन सहित छुट्टी मिलती है। बंगाल के अधिकांश रासायनिक उद्योगों में रविवार व अतिरिक्त ११ से २४ दिन तक की सवेतन छुट्टी दी जाती है। महाराष्ट्र की सूती वपश मिलें भी अपने कुछ श्रेणियों के श्रमिकों को सवेतन छुट्टियाँ प्रदान करती हैं। इ.जी.नियंत्रण उद्योगों में भी अधिकांश श्रमिकों को सवेतन छुट्टियाँ मिलती हैं। तमिलनाडु में, स्थायी श्रमिकों को २१ दिनों की विशेष छुट्टियों का अधिकार है। रेलवे कर्मचारियों को भी आकस्मिक छुट्टियाँ प्रदान की जाती हैं। टाटा की लोहे और इस्पात की कम्पनी के मासिक वेतन पाने वाले श्रमिकों को एक वर्ष की नौकरी पर एक माह की सवेतन छुट्टियाँ मिलती हैं और ऐसे श्रमिकों को, जिनकी मजदूरी दैनिक कार्यों के अनुसार निर्धारित होती है परन्तु अदायगी महीने भर बाद होती है १४ दिनों की सवेतन छुट्टियाँ मिलती हैं। साप्ताहिक मजदूरी पाने वाले श्रमिकों को कोई छुट्टी नहीं मिलती। सोमे की खानों में भीतरी घरातल पर काम करने वाले श्रमिकों को २१ दिन की विशेषाधिकार छुट्टी और ऊपरी घरातल पर काम करने वालों को १४ दिनों की सवेतन छुट्टी मिलती है। सजिव तेल के उद्योग में दैनिक वेतन पाने वाले श्रमिकों को १४ दिनों की सवेतन छुट्टियाँ तथा २८ दिनों की वेतन-रहित छुट्टियों का अधिकार है। पंजाब में, मासिक वेतन पाने वाले श्रमिकों को १५ दिनों की सवेतन छुट्टियों के साथ-साथ ६ सवेतन धार्मिक छुट्टियाँ

भी मिलती है। अन्य स्थानों तथा संस्थाओं में भी छुट्टियों व अवकाश का प्रबन्ध है, परन्तु सवेतन या वेतन-रहित छुट्टियाँ प्रदान करने की कोई नियन्त्रण रीति नहीं है। विभिन्न संस्थायें अपनी सुविधा व अनुसार छुट्टियाँ प्रदान करती हैं और इस हेतु उन्होंने अपने श्रमिकों की भिन्न-भिन्न श्रेणियाँ बना ली हैं।<sup>1</sup> कुछ मालिक ३० दिन तक वेतनरहित छुट्टियाँ दे देते हैं। डाक्टरी प्रमाण-पत्र उपस्थित करने पर मालिक अपनी इच्छानुसार श्रमिकों को सवेतन या वेतन-रहित बीमारी की छुट्टी भी प्रदान कर सकते हैं। सवेतन पवों की छुट्टियों की संस्था भी विभिन्न प्रदेशों में भिन्न-भिन्न है।

### छुट्टियों और अवकाश सम्बन्धी विधान<sup>2</sup>

#### (Legislation Regarding Holidays and Leave)

अवकाश और छुट्टियाँ प्रदान करने के लिये देश में कुछ वैधानिक सुविधायें भी हैं। १९३६ में अन्तर्राष्ट्रीय श्रमिक सम्मेलन ने सवेतन छुट्टियाँ व सम्बन्ध में एक अभिसमय पास किया था। भारत सरकार द्वारा यह अभिसमय स्वीकार नहीं हुआ और उसने सन् १९३७ में यह घोषित किया कि अभिसमय में उल्लिखित सब संस्थाओं पर इसे लागू करना सम्भव नहीं था। फिर भी, फैक्टरी अधिनियम के अन्तर्गत आने वाले कारखानों में एक साप्ताहिक छुट्टी प्रदान कर दी गई। केन्द्रीय सरकार ने १९४२ में साप्ताहिक छुट्टी के लिये एक अधिनियम (Weekly Holidays Act) बनाया, जिसके अन्तर्गत सभी दुकानों के नौकरों को सप्ताह में एक छुट्टी प्रदान करने की, तथा दुकानों को सप्ताह में एक दिन बन्द करने की व्यवस्था की गई, परन्तु यह अधिनियम राज्यों को इस प्रकार के अधिनियम पास करने की या लागू करने की केवल अनुमति प्रदान करता है। कुछ राज्यों ने ही इस अधिनियम को अपनाया। इससे अतिरिक्त, सभी राज्य सरकारों ने दुकान व वाणिज्य सम्बन्धी कर्मचारियों (Shop and Commercial Establishment Employees) के लिये भी कानून बनाये हैं। अन्य राज्यों में समय-समय पर इन अधिनियमों के संशोधन एवं सुधार किये गये हैं। ये अधिनियम दुकानों तथा वाणिज्य संस्थाओं के नौकरों के काम करने के घण्टों, कार्य करने की दशाओं तथा उनके रोजगार का नियमन करते हैं और उनके लिये अवकाश तथा छुट्टियों की भी व्यवस्था करते हैं।

यह सभी अधिनियम सप्ताह में एक दिन की सवेतन छुट्टी की व्यवस्था करते हैं, परन्तु पश्चिमी बंगाल और त्रिपुरा के अधिनियम इससे भी एक कदम आगे बढ़ गये हैं और सप्ताह में डेढ़ दिन की छुट्टी की व्यवस्था करते हैं। असम के अधिनियम में दुकान पर कार्य करने वाला के लिये तो सप्ताह में १ दिन की छुट्टी तथा अन्य संस्थाओं में १½ दिन की छुट्टी की व्यवस्था है। असम, आन्ध्र प्रदेश और

1 See Labour Investigation Committee Report, Pages 120-21

2 See Labour Year Books



तमिलनाडु के अधिनियम केवल दुकानों को एक दिन के लिये बन्द करने की व्यवस्था करते हैं तथा बम्बई और देहली के अधिनियमों में होटलों और थियेट्रो आदि का जिक्र नहीं है। सभी अधिनियमों में अन्य अनेक प्रकार की छुट्टियों की भी व्यवस्था है। १२ माह की निरन्तर नौकरी के बाद पूरे वेतन सहित विशेषाधिकार छुट्टी (Privilege Leave) की व्यवस्था विभिन्न राज्यों में इस प्रकार है—गुजरात व महाराष्ट्र में २१ दिन, पश्चिमी बंगाल में १४ दिन, असम में १६ दिन, आन्ध्र प्रदेश, तमिलनाडु व केरल में १२ दिन, उत्तर प्रदेश और देहली में १५ दिन (उत्तर प्रदेश में चौकीदारों के लिये ६० दिन) और मध्य प्रदेश तथा जम्मू व कश्मीर में एक माह, बर्मा, बिहार, उड़ीसा, पंजाब, हरियाणा, चण्डीगढ़ और हिमाचल प्रदेश, में २० दिन के कार्य पर १ दिन, बिहार, हिमाचल प्रदेश एवं बर्मा में बच्चों के लिये १५ दिन के कार्य पर १ दिन, राजस्थान और पाण्डेचैरी में १२ दिन के कार्य पर तथा त्रिपुरा में १४ दिन के कार्य पर १ दिन। सभी विशेष छुट्टियाँ एकत्रित भी की जा सकती हैं। पूरे वेतन सहित आकस्मिक छुट्टियाँ (Casual Leave) की व्यवस्था इस प्रकार है—असम, त्रिपुरा उत्तर प्रदेश और पश्चिमी बंगाल में १० दिन, तमिलनाडु पाण्डेचैरी, आन्ध्र प्रदेश, केरल और देहली में १२ दिन, मध्य प्रदेश तथा जम्मू व कश्मीर में १४ दिन और पंजाब, हरियाणा तथा चण्डीगढ़ में ७ दिन। चौकीदारों की छुट्टियाँ डाक्टरी प्रमाण-पत्र उपस्थित करने पर ही प्रदान की जाती हैं। इनकी व्यवस्था विभिन्न राज्यों में इस प्रकार है—असम में एक वर्ष की नौकरी के बाद आधे वेतन पर एक माह, तमिलनाडु, केरल, बर्मा, आन्ध्र प्रदेश व पाण्डेचैरी में पूर्ण वेतन पर १२ दिन, उत्तर प्रदेश में ६ महीने की नौकरी के बाद पूरे वेतन पर १५ दिन, पश्चिमी बंगाल व त्रिपुरा में आधे वेतन पर १४ दिन तथा हरियाणा, पंजाब व चण्डीगढ़ में ७ दिन तथा उड़ीसा में एक वर्ष की नौकरी के पश्चात् १५ दिन। इनके अतिरिक्त असम में धार्मिक कार्यों के लिये तीन छुट्टियों की व्यवस्था है। उत्तर प्रदेश के अधिनियम में वेतन सहित ५ गजेटेड छुट्टियों की व्यवस्था है। आन्ध्र प्रदेश में समस्त गजेटेड छुट्टियाँ वेतन सहित प्रदान करने की व्यवस्था है। पंजाब, हरियाणा, चण्डीगढ़ और हिमाचल प्रदेश में तीन राष्ट्रीय तथा ४ पर्वों की छुट्टियाँ प्रदान करने की व्यवस्था है। देहली में तीन राष्ट्रीय छुट्टियाँ भी जाती हैं।

इनके अतिरिक्त, सरकार ने एक 'सवेतन छुट्टी अधिनियम' (Holidays with Pay Act) पास किया था जिसको १ जनवरी १९४६ से लागू किया गया था। यह क़ानून निरन्तर चला करारमान पर ही लागू किया गया था। इस अधिनियम के अन्तर्गत प्रत्येक श्रमिक को जो १२ माह तक किसी कारखाने में निरन्तर काम कर चुका हो, आगामी १२ महीनों में, अगर व्यस्क हो तो १० दिनों की और यदि बालक हो तो १४ दिनों की लगातार छुट्टी मिल सकती थी। ऐसी छुट्टियाँ दो वर्ष तक जमा की जा सकती थीं। छुट्टी के दिनों में श्रमिकों को पिछले तीन

महीनो की दैनिक औसत मजदूरी के हिमाब से वेतन मिलने की व्यवस्था थी। आधा वेतन छुट्टी पर जाने से पहले और शेष वेतन वापिस जान पर दिया जा सकता था।

१९४८ के फँट्री अधिनियम के अन्तर्गत उपयुक्त अधिनियमों के अतिरिक्त, श्रमिकों को छुट्टियों की और भी सुविधाएँ प्रदान की गई हैं। १२ माह लगातार काम करने के पश्चात् माप्ताहिक छुट्टियों व अनिश्चित प्रत्येक श्रमिक को निम्नलिखित दरों पर सर्वेजन छुट्टियाँ पाने का अधिकार दिया गया है—वर्षम्—प्रत्येक २० दिन के काम पर एक दिन की छुट्टी, परन्तु कम से कम १० दिनों की छुट्टी, वच्चे—१५ दिन के काम पर एक दिन की छुट्टी, परन्तु कम से कम १४ दिन की छुट्टी। इस प्रकार, छुट्टियाँ की व्यवस्था श्रमिकों के काम करने की अवधि के साथ सम्बन्धित है। १९४८ के फँट्री अधिनियम में श्रमिकों का छुट्टियाँ प्रदान करने से पहले जो १२ माह की निरन्तर नौकरी की अवधि रखी गई थी उसका निर्णय करने में कई कठिनाइयों का सामना करना पड़ा। इस कारण इस अधिनियम में १९५४ में संशोधन किया गया। इसके अन्तर्गत अब छुट्टी लेने से पहले की नौकरी की अवधि को एक कैलेण्डर वर्ष में २४० दिन कर दिया गया है। उन तमाम दिनों को जबकि श्रमिक जबरी छुट्टी, प्रसूतिशाल की छुट्टी जयवा वन वर्ष के कार्य के अनुसार उपार्जित छुट्टी पर हो, ऐसे दिन माने जाते हैं जो श्रमिक कार्य करता हो, परन्तु श्रमिकों को ऐसे दिनों के आधार पर छुट्टी लेने का अधिकार न होगा। जो श्रमिक १ जनवरी के बाद नौकरी आरम्भ करेंगे, उनको भी छुट्टी प्राप्त करने का अधिकार होगा, यदि वे वर्ष में शेष दो तिहाई दिनों में कार्य करेंगे। यदि किसी श्रमिक को उपार्जित छुट्टी लेने के पहले ही निशान दिया जाता है तो मालिकों को उपरोक्त दर से छुट्टी के दिनों का वेतन देना पड़ेगा चाहे उससे कार्य की अवधि कितनी ही रही हो। यह छुट्टी अन्य छुट्टियों के अतिरिक्त प्रदान की जाती है, तथा एक वर्ष में तीन किन्तु से अधिक में यह छुट्टी नहीं ली जा सकती।

खानों व श्रमिकों को भी अब ऐसी ही सुविधाएँ प्रदान कर दी गई हैं। १९५२ के भारतीय खान अधिनियम (१९५६ में जिसमें संशोधन हुआ) के अन्तर्गत प्रत्येक श्रमिक को, एक माप्ताहिक छुट्टी व अतिरिक्त, एक कैलेण्डर वर्ष की नौकरी के पश्चात् (जिगका सातवें खान के भीतर काम करने वालों के लिये १६० दिन की हाजिरी तथा खान के ऊपर कार्य करने वालों के लिये २४० दिन की हाजिरी है)—निम्नलिखित दर से पूरे वेतन सहित छुट्टी पाने का अधिकार है—खान के भीतर कार्य करने वालों के लिये प्रत्येक १६ दिन के कार्य पर एक दिन की छुट्टी तथा अन्य श्रेणी के श्रमिकों के लिये प्रत्येक २० दिन के कार्य पर एक दिन की छुट्टी। जो श्रमिक १ जनवरी के बाद नौकरी पाने हैं, उनको भी उसी दर में छुट्टी पाने का अधिकार है, यदि वर्ष के शेष दिनों में वे खान के भीतर कार्य करने वालों की आठ दिनों की हाजिरी हो और अन्य श्रमिकों की दो तिहाई दिनों की हाजिरी हो। उन

सप्ताह दिनों का अवधि अमिश्र अवधि छुट्टी, प्रमुख वार की छुट्टी, अवकाश वार के कार्य के अनुसार उपाधित छुट्टी पर हो, ऐसा दिन माना जाता है जब अधिक वार करता हो। छुट्टियों का एक वार में ३० दिनों तक एकाग्रित किया जा सकता है। छुट्टियों के दिनों के लिए मजदूरी की दर पिछले एक माह में दैनिक औसत मजदूरी की दर के बराबर होगी, परन्तु इस औसत मजदूरी में मसयापत्री मजदूरी और मोनग सम्मिलित नहीं किए जायेंगे।

१६५१ के साप्ताहिक अधिनियम के अन्तर्गत प्रत्येक अधिकारी को निम्नलिखित दर में साप्ताहिक वेतन छुट्टी देने की व्यवस्था है—(क) व्यवस्था के लिये ३० दिन के कार्य पर एक दिन की छुट्टी (ख) बच्चा तथा विशेषकर यात्रा के लिये ११ दिन के कार्य पर एक दिन की छुट्टी। अधिकारी को १० दिन तक छुट्टी एकाग्रित करने का अधिकार है। राज्य सरकारें अधिकारों की गारन्टी छुट्टी के बारे में तथा इस दिन काम करने पर वेतन के बारे में नियम बना सकती हैं। १६६० में एक मशीन के अन्तर्गत अब छुट्टियों के दिनों की मजदूरी की दर इस प्रकार है—मसयापत्रा वेतन वाले यात्रा के लिए दैनिक मजदूरी तथा अन्य अधिकार के लिये पिछले एक माह के औसत मजदूरी।

दूसरी प्रकार मनु १६६१ के मोटर परिवहन कर्मचारी अधिनियम में भी निम्नलिखित दर में वेतन साप्ताहिक छुट्टी देने की व्यवस्था है—वर्षा के लिये २५० दिन काम करने के बाद प्रत्येक ३० दिन के कार्य पर एक दिन की छुट्टी और विशेषों को प्रत्येक १५ दिन के काम पर एक दिन की छुट्टी। अधिकारी को ३० दिन तक छुट्टी एकाग्रित करने का अधिकार है।

१६६६ के औद्योगिक मजदूर (स्थायी आदेश) अधिनियम के अनुसार, प्रत्येक मालिक को यह स्पष्ट कर देना चाहिये कि वह अधिकारों की शर्तों के तहत गणित या वेतन गणित छुट्टियों देगा और छुट्टियों किस प्रकार दी जायेंगी।

उत्तर प्रदेश में चीनी मिलों के अधिकारों के सम्बन्ध में नवम्बर १९५० में एक विशेष नियम बनाया गया जिसके अनुसार, फैक्टरी अधिनियम के अतिरिक्त छुट्टी, वेतन आदि के सम्बन्ध में निम्नलिखित व्यवस्था की गई—स्थायी अधिकारी—मात्र में आकस्मिक छुट्टी ६ दिन, बीमारी की छुट्टी १० दिन, औद्योगिक अधिकारी—मिलों में चीनी बनाने के मौसम में हर महीने पर आधे दिन की आकस्मिक छुट्टी तथा आधे दिन की बीमारी की छुट्टी। यदि किसी माह में १५ दिन में अधिक कार्य हो तो वह पूरा माह मसया जायेगा।

१९५७ के औद्योगिक विवाद अधिनियम के अन्तर्गत उत्तर प्रदेश में एकी की छुट्टियों की व्यवस्था पर दी गई है। १९५० में इनकी संख्या मात्र में १७ दिन निर्धारित की गई, जो १९५३ में बढ़ाकर २८ कर दी गई। नवम्बर १९५४ में यह १८ दिन की एकी की छुट्टियों चीनी मिलों पर लागू कर दी गई। अगस्त १९६१ में, उत्तर प्रदेश में एक और अधिनियम पास हुआ जिसके औद्योगिक संस्था

(राष्ट्रीय छुट्टियाँ) अधिनियम [Industrial Establishments (National Holidays) Act] कहते हैं। इसके अन्तर्गत औद्योगिक श्रमिकों को गणराज्य दिवस, स्वतन्त्रता दिवस तथा गाँधी जयन्ती पर सवेतन छुट्टी प्रदान करने की व्यवस्था है। पंजाब औद्योगिक संस्थान (राष्ट्रीय और पर्व) छुट्टी अधिनियम १९६५ के अन्तर्गत, जो कि हरियाणा में भी लागू है, तीन राष्ट्रीय छुट्टियाँ (२६ जनवरी, १५ अगस्त और २ अक्टूबर) तथा किन्हीं भी अनुमोचित पर्वों पर ८ अन्य छुट्टियाँ देने की व्यवस्था है। केरल, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश और बर्माटन में भी ऐसे अधिनियम बने हुए हैं।

### वर्तमान स्थिति (Present Position)

इन वैधानिक उपग्रन्थों के होते हुए भी छुट्टियाँ तथा अवकाश देने की व्यवस्था सन्तोषजनक नहीं है। स्वयं अधिनियमों में ही कुछ मुद्धार सम्भव हैं, जैसे कि अधिनियम सब कारखानों पर लागू होने चाहिये, छुट्टियों को एकत्रित करने की अवधि भी दो वर्षों से अधिक होनी चाहिये यह अवधि पाँच वर्षों की हो सकती है, इस बात की सुविधा भी होनी चाहिये कि श्रमिक अपनी सवेतन छुट्टियों की अवधि को वेतन रहित छुट्टियों सेपर आगे बढ़ा सकें। इस प्रकार, यदि आवश्यक हो तो अधिकृत (Due) छुट्टियों में दुगुनी छुट्टियाँ तक भी ले सकें। ऐसा भी देखा गया है कि व्यवहार में अधिनियम की धाराओं का न ठीक से पालन होता है और न उनको ठीक से लागू किया जाता है। अधिकतर कारखानों में “काम नहीं, तो वेतन भी नहीं” का मिथ्यान्त ही अपनाया जाता है, और क्योंकि भारतीय श्रमिक निर्धन होता है और एक काफी बड़े परिवार का भार उस पर होता है, अतः साधारणतः वह उस समय तक वेतन रहित छुट्टी नहीं लेना चाहता जब तक यह उसके लिये बहुत ही आवश्यक न हो जाये। केवल यही नहीं, वह कभी-कभी छुट्टियों में भी काम करना चाहता है। ऐसा प्रायः मौसमी व अनियमित कारखानों में देखा जाता है। मालिक भी श्रमिकों से मिलकर छुट्टी वाले दिन कारखाना खुला रखते हैं। यह इस बात से स्पष्ट हो जाता है कि कहीं-कहीं हाजिरी के रजिस्टर में तो श्रमिक साप्ताहिक छुट्टी के दिन अनुपस्थित दिखाया गया होता है परन्तु वेतन की वही पर साप्ताहिक के सातों दिनों का भुगतान मिलता है। अवकाश और छुट्टियाँ भी श्रमिक को उसके अधिकार के रूप में नहीं अपितु मालिक की विशेष कृपा के रूप में प्रदान की जाती हैं। परिणामस्वरूप, अत्यन्त पक्षपात तथा असमान व्यवहार होता है और बहुधा श्रमिक सघ के कार्यकर्त्ताओं को इन विषय में दण्डित किया जाता है। बीमारी की छुट्टी के लिये कारखाने के डॉक्टर का प्रमाण-पत्र उपस्थित करना पड़ता है, परन्तु वे सदैव पक्षपात रहित नहीं होते और बहुधा अवैध घूस भी लेते हैं। अधिनियमों की सफलता इस बात पर निर्भर करती है कि वे किस प्रकार कार्यान्वित किये जा रहे हैं और यह तभी सम्भव है जब पर्याप्त निरीक्षण और मानिनों का पूर्ण सहयोग प्राप्त हो। अनेक राज्यों में ऐसा देखा गया है कि अधिनियमों की धाराओं को ठीक से नहीं लागू किया जाता। यदि मालिकों को अपने श्रमिकों में एक सन्तोष

की भावना पैदा करनी है और उनकी कार्य-क्षमता बढ़ानी है तो उन्हें सवेतन छुट्टियों का मूल्य तथा उनकी महत्ता को भली-भाँति अनुभव करना चाहिये।

### छुट्टियों की न्यूनतम संख्या

(Minimum Numbers of Holidays)

काँग्रेस की राष्ट्रीय आयोगना समिति की श्रम उपसमिति ने इस बात की सिफारिश की थी कि प्रत्येक औद्योगिक श्रमिक को १२ माह नौकरी करने के बाद १० कार्य के दिनों की सवेतन छुट्टियाँ मिलनी चाहिये, जिनमें सार्वजनिक छुट्टियाँ सम्मिलित नहीं होनी चाहिये परन्तु डॉ० बी० आर० सेठ ने एक नोट में अपना यह मत प्रकट किया कि श्रमिकों के लिए दस दिन की छुट्टियाँ इतनी पर्याप्त नहीं हैं कि वह दैनिक मेहनत के बाद कुछ आराम पा सकें और अपने स्वास्थ्य को ठीक कर सकें जबकि वास्तव में छुट्टियाँ देने का मुख्य उद्देश्य यही है। श्रमिक अधिकतर छुट्टियाँ अपने घर व्यतीत करना चाहते हैं और उनका घर साधारणतया औद्योगिक नगरी से काफी दूर होता है। इसलिये थोड़े दिनों के लिए वे यात्रा का व्यय आदि वहन करना पसन्द नहीं करेंगे। अतः १२ माह की नौकरी के बाद सवेतन छुट्टियों की न्यूनतम संख्या १२ दिन होनी चाहिये और प्रत्येक वर्ष इस संख्या में एक दिन की वृद्धि होनी चाहिये। इस प्रकार अधिकतम छुट्टियों की संख्या ३० दिन तक होनी चाहिये जो कि श्रमिकों को १८ वर्ष की नौकरी के पश्चात् मिल सकें। श्रमिकों को कम से कम दो वर्ष तक अपनी छुट्टियाँ एकत्रित करने की सुविधा होनी चाहिये। मालिकों को असुविधा न हो इसलिये छुट्टियाँ ऐसे समय दी जा सकती हैं जबकि कार्य और व्यापार में कुछ शिथिलता हो। एक समय में इस प्रतिशत से अधिक कर्मचारियों को छुट्टी प्रदान नहीं करनी चाहिये। इस बात का भी सुझाव दिया गया है कि छुट्टियों के दिनों का वेतन मालिकों द्वारा संचित ऐसी निधि से दिया जाना चाहिये जो सार्वजनिक नियन्त्रण में हो। मालिकों को इस निधि में धन, अपने श्रमिकों की संख्या तथा मजदूरी के विल के अनुसार जमा करना चाहिये। छुट्टियों के दिनों का वेतन श्रमिकों को छुट्टी से वापिस आने पर मिलना चाहिये जिससे श्रमिकावर्त के दोष कम हो जायें।

राष्ट्रीय श्रम आयोग के अनुसार, “सभी ओर से आने वाली यह माँग उचित तो प्रतीत होती है कि केन्द्रीय कानून बना कर छुट्टियों की संख्या में एकरूपता लायी जानी चाहिये। किन्तु मालिकों एवं श्रमिकों के सुझावों में इस सम्बन्ध में विभिन्नता पाई जाती है कि इस एकरूपता अथवा समानता (uniformity) का स्तर क्या रखा जाये। श्रमिकों के समूहों में आमतौर पर इस मत में है कि वर्ष में कम से कम ७ से १२ तक सवेतन अवकाश दिये जाने चाहियें और इस सम्बन्ध में श्रमिकों की विभिन्न श्रेणियों के बीच कोई भेद नहीं किया जाना चाहिये। दूसरी ओर, मालिकों का यह धिक्कार है कि भारत में श्रमिकों को मिलन वाली सवेतन छुट्टियों की संख्या पहले से ही काफी अधिक है। अतः छुट्टियों में समानता सामे के लिये

बाफी नीचा स्तर अपनाया जाना चाहिये। मालिकों ने यह तर्क दिया है कि उत्पादन वृद्धि के दृष्टिकोण से इस विषय में आवश्यक किया जाना अत्यन्त आवश्यक है कि ऐसे सभी कारखानों तथा संस्थानों में जो कि सप्ताह में ६ दिन खुलते हैं, कार्य-दिवसों की न्यूनतम सराया वर्ष में ३०५ और ३१० के बीच रहे और इस उद्देश्य की प्राप्ति स्थानापन्न छुट्टियों के माध्यम से की जा सकती है जैसा कि विभिन्न क्षेत्रों में अनेक उद्योगों में होता भी है।<sup>१</sup> आयोग ने यह मत व्यक्त किया कि "श्रम कानून के बारे में आयोग अपने अध्ययन दल द्वारा की गई इन सिफारिशों का समर्थन करने का इच्छुक है कि प्रत्येक श्रमिक को एक कैलेंडर वर्ष में २६ जनवरी (गणतन्त्र दिवस) १५ अगस्त (स्वतन्त्रता दिवस) और २ अक्टूबर (महात्मा गांधी जन्म दिवस) को तीन मवेतन राष्ट्रीय छुट्टियाँ तथा पाँच मवेतन पब छुट्टियाँ दी जानी चाहिये। इन पब छुट्टियों का निर्णय सम्बन्धित सरकार द्वारा मालिकों व श्रमिकों के प्रतिनिधियों के साथ विचार-विमर्श करके करना चाहिये।"<sup>१</sup>

कृपि श्रमिकों के लिए भी मवेतन छुट्टियों की महत्ता स्वीकार कर ली गई है और अन्तर्राष्ट्रीय श्रमिक सम्मेलन ने जून १९५२ में अपने ३५वें अधिवेशन में इस सम्बन्ध में एक अनिममय भी पाम किया था। कृपि श्रमिकों के लिए एक वर्ष की नौबरी के बाद कम से कम एक सप्ताह की छुट्टी की सिफारिश की गई है और १८ या १९ वर्ष से कम आयु के लोगों के लिए छुट्टियों की सराया इससे भी अधिक होनी चाहिये। आशा है कि इस अधिममय को भारतीय सरकार स्वीकार कर लागू कर देगी।

श्री बी० बी० गिरि ने राष्ट्रीय तथा पबों की छुट्टियों के सम्बन्ध में एक महत्वपूर्ण विचार प्रकट किया है। ऐसी छुट्टियों में प्रत्येक राज्य तथा स्थान पर विभिन्नता पाई जाती है, परन्तु विभिन्न उद्योगों तथा कारखानों में छुट्टियों की संख्या में समता अवश्य होनी चाहिये। कुछ संस्थाओं में राष्ट्रीय तथा पब-सम्बन्धी छुट्टियों की संख्या बहुत है। हमें अत्यधिक अवकाश तथा कम काम की बात ही नहीं सोचनी चाहिये, परन्तु उसके साथ ही यह भी मानना पड़ेगा कि ऐसे लोगों के लिये जिनके जीवन में कोई अन्य मुय और शान्ति नहीं है, हमारे पुराने पब ही मनोरंजन तथा विश्राम के सर्व-उपयुक्त साधन हैं। अतः हमारी अवकाश की इच्छा तथा उत्पादन के प्रति उत्तरदायित्व में एक कार्योचित सामजस्य होना चाहिये, और राष्ट्रीय तथा पब-सम्बन्धी छुट्टियाँ प्रदान करने के लिये एक समान नीति अपनानी चाहिये। सरकार इस ओर ध्यान दे रही है और इस समस्या पर अनेक श्रम सम्मेलनों में भी विचार किया जा चुका है। ●

## श्रमिक संघ की परिभाषा—विभिन्न मत

### (Definition of Trade Union—Various Views)

श्रमिक संघों के उद्गम पर प्रकाश डालते हुए विभिन्न लेखकों ने इन संघों की विभिन्न परिभाषायें दी हैं। मिडने और बैट्रिस बेंब<sup>1</sup> के मतानुसार 'एक' श्रमिक संघ मजदूरी प्राप्त करने वाला का एक ऐसा निरन्तर समुदाय है जिसका उद्देश्य उनकी पारिवर्गिक जीवन की स्थितियों को सुधारना तथा कायम रखना है।<sup>2</sup> बेंब के अनुसार इन संघों का मूल उद्देश्य—“रोजगार की स्थितियों को इस प्रकार सक्रिय रूप से नियमित बनाने का है कि श्रमिकों को औद्योगिक प्रतिस्पर्धा के बुरे प्रभावों से बचाया जा सके।” इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिये सामाजिक विकास की स्थिति के अनुसार पारस्परिक बीमा सामूहिक सौदाकारी (Collective Bargaining) तथा कानूनी विधि जैसे तरीकों को अपनाना जाता है। उनके मतानुसार, प्रजातांत्रिक समाज में एक ऐसे श्रमिक संगठन की अत्यन्त आवश्यकता है जिसके द्वारा श्रमिक भी अपने रोजगार की स्थितियों को नियन्त्रित करने में कुछ योग दे सकें। इस प्रकार से श्रमिक संघों के विकास को पूँजीवादी व्यवस्था की एक घटनामाला नहीं कहा जा सकता, बल्कि प्रजातन्त्र राज्य में उनका एक स्थायी महत्व है। एक अन्य विद्वान् के अनुसार, “श्रमिक आन्दोलन एक परिणाम है, जिसका मुख्य कारण मशीन है।”<sup>2</sup> मशीनें श्रमिकों की रोजगार सम्बन्धी सुरक्षा में बाधक सिद्ध होती हैं। श्रमिक अपने बचाव के लिये मशीन के द्वारा मशीन पर नियन्त्रण पाने का प्रयत्न करता है, और इस प्रकार से ये संघ सामाजिक कम्पेण में सहायक सिद्ध होते हैं। श्रमिक संघ आन्दोलनों द्वारा वर्तमान पूँजीवादी व्यवस्था के स्थान पर एक औद्योगिक प्रजातन्त्र की स्थापना करने का प्रयत्न किया जाता है। रॉबर्ट हॉविसी का विश्वास है कि श्रमिक संगठन सामूहिक मनोविज्ञान (Group Psychology) के कारण उत्पन्न हुए हैं। श्रमिक संघ ही ऐसी संस्था है, जिसमें श्रम सम्बन्धी अनेक समस्याओं तथा श्रमिकों की उन्नति के कार्यक्रमों पर सामूहिक रूप से विचार किया जाता है। ‘सेनिय पर्लमैन’ के अनुसार किसी भी देश में श्रमिक संघ आन्दोलन का स्वरूप उस

1 History of Trade Unionism by Sidney and Beatrice Webb.

2 Quoted in 'Insights into Labour Issues' by Lester and Shister

६६, बुद्धिमान लोगो के बायो पूजीवाद से विरोध तथा लोगो में रोजगार पाने इच्छाओ के पारस्परिक सामंजस्य पर निर्भर करता है। काले मावस के मतानुसार, सध ही सबसे प्रथम तथा सबसे आगामी सगठन केन्द्र" (Organising Centre) था।<sup>1</sup> श्रमिको के संगठित होने का प्रारम्भ इन सधो से ही होता है। सगठन की अनुपस्थिति में श्रमिक रोजगार पाने के लिये आपस में ही प्रतिस्पर्धी बने रहते थे। श्रमिक सधो के विकास का वास्तविक कारण यही है कि श्रमिक इस स्पर्धा को समाप्त कर देना चाहते थे, या इस स्पर्धा को इतना सीमित कर देना चाहते थे कि उनको रोजगार की ऐसी शर्तें प्राप्त हो सकें जिनसे उनका स्तर दामता की श्रेणी में ऊँचा उठ सके। मार्क्स के विचार में श्रमिक सगठन ही एक ऐसा माधन और केन्द्र है जिसके अन्तर्गत कार्य करते हुए श्रमिक वर्ग समाज की व्यवस्था में परिवर्तन कर सकता है। जिस प्रकार मध्यकालीन नगरपालिकायें तथा मजदूरों का 'बुजुआ' वर्ग के सगठन का केन्द्र थी श्रमिक सध उसी प्रकार में मजदूर वर्ग (Proletariat) के सगठन के केन्द्र है। इस प्रकार श्रमिक सधो का अपने माधारण कार्यो के अतिरिक्त एक महत्वपूर्ण कार्य यह भी है कि वे श्रमिक वर्ग की राजनैतिक मुक्ति हेतु सगठन का केन्द्र बनें।

### श्रमिक संघवाद का विकास (Growth of Trade Unionism)

श्रमिक संघवाद का विकास आधुनिक औद्योगिक व्यवस्था के परिणामस्वरूप ही हुआ है। पहले जब मानिसों तथा श्रमिकों में पारस्परिक सम्पर्क रहता था तब उनके सम्बन्धों को उचित रूप देने के लिए किसी विशेष सगठन की आवश्यकता नहीं पड़ती थी। परन्तु आधुनिक औद्योगिक व्यवस्था में वह पारस्परिक सहयोग तथा सम्पर्क समाप्त हो गया है और उनसे सम्बन्ध अत्यन्त बटु हो गये हैं। इसके अतिरिक्त आधुनिक औद्योगिक जीवन में मजदूर वर्ग व्यक्तिगत रूप से मौदा करने में अपने मानिस की अपेक्षा निर्धन होता है। इसका कारण श्रम की विशेषतायें हैं। श्रम एक नाशवान् वस्तु है। इसको संचित नहीं किया जा सकता। श्रमिक यदि काम नहीं करेगा तो उसे भूखा रहना पड़ेगा। इसके विपरीत मालिक प्रतीक्षा पर गवने हैं। अतः श्रमिक मालिकों से उचित शर्तों पर मौदा करने में असमर्थ रहते हैं और मानिस अधिक लाभ प्राप्त करने हेतु उनका शोषण करने में सफल हो जाते हैं। व्यक्तिगत रूप में श्रमिक अपना महत्त्व तथा बाजार में अपना मूल्य भी ठीक प्रकार में नहीं जान पाता। अतः प्रत्येक देश में औद्योगिक प्रगति के प्रारम्भ में ही श्रमिकों को इस मन्य का अभ्यास हो गया कि जब तक वे श्रमिक सध की सहायता के द्वारा अपनी मौदाकारी की शक्ति को प्रबल न बनायेंगे तब तक वे मालिकों के शोषण में अपनी मुरछा नहीं कर सकते। इस प्रकार श्रमिक सधो की उत्पत्ति हुई। उनके विराम की गति तथा कार्यो का स्वरूप प्रत्येक देश की राजनैतिक आर्थिक तथा बौद्धिक प्रगति पर निर्भर रहा है। इससे सामाजिक सधों का मूलतः मिलन है, परन्तु साथ ही वे सामाजिक उन्नति के परिचायक हैं।



संक्षेप में यह कहा जा सकता है कि श्रमिक सघ मजदूरों का संगठन है। श्रमिक स्वयं को संगठित करते हैं, चन्दा जमा करते हैं, तथा अपने सघ को कानून के अनुसार पंजीकृत करवाते हैं, और फिर उनका यह सघ श्रमजीवियों के हित के लिये अनेक कार्य करता है। पारिभाषिक दृष्टि से ट्रेड यूनियन अर्थात् 'व्यापार सघ' में मालिक तथा मजदूर दोनों ही के सघों को सम्मिलित किया जाता है परन्तु साधारणतया व्यापार सघ' का तात्पर्य मजदूरों के संगठन अर्थात् श्रमिक सघ से ही लिया जाता है।

### श्रमिक संघों के कार्य (Functions of Trade Unions)

श्रमिक सघों के कार्यों को तीन विभागों में विभाजित किया जा सकता है—

(१) अन्तर्मुखी कार्य (Intra-mural Activities)—इनके अन्तर्गत वे सब कार्य आते हैं जिनके द्वारा श्रमिकों के रोजगार की स्थिति में उन्नति हो सकती है। इन कार्यों का उद्देश्य यह है कि वे श्रमिकों के लिये पर्याप्त मजदूरी, रोजगार व कार्य की अच्छी स्थितियाँ, मालिकों से उचित व्यवहार, काम के घण्टों में कमी आदि की सुविधा प्राप्त करने का प्रयत्न करें। इसके अतिरिक्त ये सघ इस बात का भी प्रयत्न करते हैं कि श्रमिकों को लाभ सहभागन (Profit-sharing) तथा औद्योगिक व्यवस्था के नियन्त्रण में भाग लेने का अधिकार मिले। इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए ये सघ सामूहिक सौदागारी मालिकों से पारस्परिक वार्तालाप, हड़ताल तथा बहिष्कार जैसे साधनों को अपनाते हैं। इसलिये इन कार्यों को कभी कभी 'मगडे या सघों के कार्य' भी कह दिया जाता है।

(२) बह्यर्मुखी कार्य (Extra mural Activities)—इन कार्यों का उद्देश्य श्रमिकों की कार्य-कुशलता में वृद्धि करना तथा आवश्यकता के समय उनकी सहायता करना होता है। श्रमिक सघ श्रमिकों में सहकारिता तथा मित्रता की भावना उत्पन्न करते हैं और उनमें शिक्षा व संस्क्रुति का प्रसार करते हैं। बीमारी व दुर्घटना तथा बेकारी, हड़ताल व तालाबन्दी के समय ये सघ श्रमिकों को हर प्रकार की आर्थिक सहायता देते हैं। आवश्यकता के समय वे श्रमिकों का कानूनी सहायता प्रदान करते हैं। इसके अतिरिक्त, श्रमिकों के लिये ये सघ अनेक अन्य कल्याणकारी कार्य भी करते हैं, जैसे श्रमिकों के बच्चों के लिए स्कूल खोलना, पुस्तकालय तथा वाचनालयों की व्यवस्था करना, घर के बाहर व भीतर के खेलों का प्रबन्ध करना और अन्य मनोरंजन के साधन प्रदान करना। कुछ सघ तो श्रमिकों के लिये मरानों की व्यवस्था भी करते हैं, उनके लिये पत्र-पत्रिकाएँ प्रकाशित करते हैं। ऐसे कार्यों को 'बन्धुत्व कार्य' (Fraternal Activities) भी कहते हैं। इन कार्यों की सफलता श्रमिकों के सफल नेतृत्व तथा उनकी पर्याप्त निधि (Funds) पर निर्भर करती है, जिनका निर्माण सघ के सदस्यों के चन्दे तथा अन्य लोगों द्वारा दी गई आर्थिक सहायता से होता है।

(३) राजनीतिक कार्य—बुद्ध श्रमिक सघ चुनाव लड़ते हैं और सरकार बनाने का प्रयत्न करते हैं। अनेक देशों में शक्तिशाली श्रमिक दलों का विकास हो चुका है और इंग्लैंड में तो अनेक बार श्रमिक दल ने सरकार बनाई है। भारत में सघों के राजनीतिक कार्य अधिक महत्वपूर्ण नहीं हैं, यद्यपि कभी-कभी श्रमिक सघों ने सरकार की श्रम नीति को प्रभावित अवश्य किया है और विधान सभाओं में श्रमिकों का प्रतिनिधित्व भी किया है।

**श्रमिक संधों के हानि और लाभ**

(Advantages and Disadvantages of Trade Unions)

श्रमिक सघों द्वारा किये हुये कार्य श्रमिकों के लिये इतने महत्वपूर्ण तथा हितकारी हैं कि इन संधों का अस्तित्व उनके लिये वरदानस्वरूप है। परन्तु कई बार इनके कार्य आलोचनात्मक भी हो जाते हैं। श्रमिक सघ विवेकीकरण तथा उत्पादन की अन्य उन्नत पद्धतियों के प्रति साधारणतया एक प्रकार का विरोधात्मक दृष्टिकोण सा बना लेते हैं, क्योंकि तभी पद्धतियों में कुछ श्रमिकों को काम पर में हटाने की सम्भावना रहती है। इसमें अतिरिक्त, कभी-कभी वे श्रमिकों को कार्यमंदन नीति अपनाने के लिये प्रेरित करते हैं, जिससे औद्योगिक विकास में बाधा पहुँचती है और राष्ट्रीय आय की हानि होती है। अनेक बार अपनी शक्ति के नज़्मे में मामूली बातों पर ही सघ की हड़ताल करा देते हैं और इस प्रकार वे न केवल उत्पादकों तथा समाज को हानि पहुँचाते हैं बल्कि स्वयं भी हानि उठाते हैं। अनेक बार सघ मालिकों को इस बात के लिये विवश करते हैं कि श्रमिक उनके द्वारा ही कार्य पर लगाय जायें। इस प्रकार वे वे श्रमिक की पूर्ण में कृत्रिम (Artificial) अभाव उत्पन्न कर देते हैं, परन्तु इन दोषों के होते हुए भी श्रमिक सघ अत्यन्त लाभप्रद मिष्ट हुए हैं और उनके विकास ने समय की बहुत बड़ी आवश्यकता को पूरा किया है। शक्तिशाली सघ उद्योग-धंधों की स्थिरता तथा औद्योगिक शान्ति के हेतु एक आश्वामन है। अगर कोई भी निर्णय सामूहिक रूप में किया जाय तो वह स्वयं श्रमिकों में अधिक मान्य होता है और मालिक भी ऐसे निर्णयों को आसानी से टाल नहीं सकते। ये सघ अपने कार्यों द्वारा न केवल श्रमिकों की रोजगार तथा मजदूरी की अवस्था में सुधार व उन्नति करते हैं बल्कि श्रमिकों की कार्य कुशलता बढ़ाने में भी महायक मिष्ट होते हैं और उनमें आत्म-सम्मान तथा आत्म-विश्वास की भावना उत्पन्न करते हैं। इसमें मन्देह नहीं कि इन सघों की अनुपस्थिति में श्रमिक वर्ग का क्रूरतापूर्वक शोषण होता जो प्रत्येक राष्ट्र की प्रगति के लिये हानिकारक है।

**श्रमिक संधों का मजदूरी पर प्रभाव**

(Trade Unions and Wages)

इस बात पर भी विचार किया जाना आवश्यक है कि श्रमिक सघों का किसी विशेष व्यापार में मजदूरी की दरों पर और सामान्य मजदूरियों पर क्या

प्रभाव पड़ता है। इस प्रश्न पर विभिन्न प्रकार के मत प्रकट किये जाते हैं और आर्थिक विचारों के इतिहास में इस पर काफी सैद्धान्तिक वाद विवाद हुआ है। सत्थापक अर्थशास्त्रियों (Classical Economists) का मत था कि सघ मजदूरी में स्थायी रूप से वृद्धि नहीं कर सकते, क्योंकि यदि मजदूरी में वृद्धि होगी तो लाभ कम हो जायेगा। लाभ कम होने से उद्योग-धन्धों की संख्या भी कम हो जायेगी। परिणामस्वरूप श्रमिकों की माँग भी गिर जायेगी। इसलिए या तो मजदूरी कम होगी या श्रमिकों को बेरोजगारी का सामना करना पड़ेगा। इससे अतिरिक्त, मजदूरी श्रमिक की सीमान्त उत्पादकता (Marginal Productivity) द्वारा निर्धारित होती है। अतः श्रमिक सघों का मजदूरी पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता।

परन्तु आधुनिक अर्थशास्त्री मजदूरी पर श्रमिक सघों के प्रभाव को स्वीकार करते हैं। श्रमिक सघ प्रत्यक्ष रूप से तो साधारणतया मजदूरी पर प्रभाव नहीं डालते, परन्तु उनका प्रभाव उन अनेक आर्थिक शक्तियों पर होता है जिनके कारण मजदूरी स्थायी रूप से बढ़ सकती है। ऐसा दो प्रकार से हो सकता है—प्रथम तो, सघ इस बात का पूरा ध्यान रखते हैं कि श्रमिक को उसकी सीमान्त उत्पादकता के अनुसार पूरी मजदूरी मिल जाए। सम्पूर्ण प्रतिযোগिता में मजदूरी सीमान्त उत्पादकता के अनुसार तो मिलती है परन्तु वास्तविकता तो यह है कि सम्पूर्ण प्रतियोगिता कम ही होती है। श्रमिकों को सोदा करने की शक्ति मालिकों की अपेक्षा कम होती है और उनका शोषण होता है तथा उनको सीमान्त उत्पादकता के अनुसार भी मजदूरी नहीं मिल पाती। श्रमिक सघ मजदूरी की सोदा करने की शक्ति को बढ़ाकर मजदूरी को सीमान्त उत्पादकता की सीमा तक बढ़ा सकते हैं। दूसरे के स्वयं श्रमिकों की सीमान्त उत्पादकता में वृद्धि कर सकते हैं और इस प्रकार मजदूरी को स्थायी रूप से बढ़ा सकते हैं। श्रमिक सघ मालिकों द्वारा अशुद्धी मशीन तथा समुचित संगठन की व्यवस्था कराके तथा स्वयं श्रमिकों में शिक्षा तथा कल्याणकारी कामों का प्रसार करके उनकी कार्य कुशलता में वृद्धि कर सकते हैं। इससे अतिरिक्त, श्रमिक सघ किसी विशेष व्यवसाय में भी श्रमिकों की पूर्ति सीमित करके उनकी मजदूरी बढ़ा सकते हैं, परन्तु उनका यह प्रयत्न अनेक बातों पर निर्भर करता है। प्रथम तो, जो वस्तु श्रमिकों द्वारा निर्मित की जा रही है किसी अन्य साधन से प्राप्त न की जा सके। दूसरे, उस वस्तु की माँग भी असोचदार हो, जिससे उसका मूल्य बढ़ाया जा सके। तीसरे, उस वस्तु के निर्माण में जो कुछ खर्च आता हो उसमें मजदूरी का अंश कम हो, जिससे कि मजदूरी अधिक देने पर भी वस्तु का मूल्य अधिक न बढ़े। चौथे, उत्पत्ति के अन्य साधन तथा अन्य प्रकार के श्रमिक आतानी से मिलते रहें और वे अपनी पूर्ति को सीमित न करें। इन सब बातों के होने पर ही किसी विशेष व्यवसाय के श्रमिक अपने सघ की सहायता द्वारा अपनी पूर्ति सीमित करके अपनी मजदूरी को बढ़ा सकते हैं।

अनेक बार ऐसा भी देखा गया है कि श्रमिक सघ मालिकों को इस बात के

निय बाध्य करने हैं कि वे श्रमिकों ने राजस्व व काम की स्थिति में सुधार करें तथा उनको बीमग व महंगाई भत्ता आदि के रूप में समय-समय पर लाभ में से भी एक भाग देने रहें। इस प्रकार, ये मध्य मभरण को भीमित करने न केवल नवद मजदूरी (Nominal Wages) में ही वृद्धि करते हैं, बल्कि असल मजदूरी (Real Wages) में भी वृद्धि कर सकते हैं।

### श्रमिक संघों के विभिन्न रूप (Types of Trade Unions)

श्रमिक मध्य कई प्रकार के होते हैं। प्रथम तो 'कर्मकारी मध्य' (Craft Unions) होते हैं, जिनको व्यावसायिक मध्य भी कहा जाता है। यह मध्य श्रमिकों के मगठन होते हैं, जो किसी एक विशेष व्यवसाय या दो-तीन सम्बन्धित व्यवसायों में काम पर लग हो। उदाहरणतः रेल इंजन के इंजीनियरों का मध्य और अहमदाबाद जुताई मध्य, आदि। दूसरा औद्योगिक मध्य होते हैं। ये मध्य एक ही उद्योग में लगे हुए श्रमिकों का मगठन होते हैं, उनका घन्टा चार्ज वार्ड भी हो। उदाहरणतः बड़ा उद्योगों में लगे हुए श्रमिकों का मध्य या रेल कर्मचारियों का मध्य आदि। अधिकतर श्रमिक मध्य औद्योगिक मध्य ही होते हैं। तीसरी प्रकार मगम (Federation) की है। विभिन्न मध्य जो किसी विषय उद्देश्य की पूर्ति के लिए मगठित होकर एक सम्मिलित मध्य बना लेते हैं, तो उसे मगम कहते हैं। ऐसे मगम या तो स्थानीय होते हैं, जैसे—अहमदाबाद का सूती बपड़ा मगम, या प्रांतीय होते हैं, जैसे—बम्बई के रेल-टार कर्मचारियों का मगम या राष्ट्रीय भी होते हैं, जैसे—नेशनल फेडरेशन ऑफ इण्डियन रेलवेमैन या इण्डियन नेशनल ट्रेड यूनियन कांग्रेस आदि। कुछ अन्तराष्ट्रीय मगम भी होते हैं, जैसे—इंटरनेशनल कांफेडरेशन ऑफ ट्रेड यूनियन (स्वतन्त्र श्रमिक मध्यों का अन्तराष्ट्रीय मगम)।

### श्रमिक संघों के विकास के लिये आवश्यक तत्व (Factors for the Growth of Trade Unions)

प्रत्येक देश में श्रमिक मध्यों के विभाग के लिये कुछ बातों का होना आवश्यक है। प्रथम बात तो देश का औद्योगिक विभाग है। श्रमिक मध्य आधुनिक औद्योगिक व्यवस्था के परिणामस्वरूप उत्पन्न हुए हैं। बड़े पैमाने के आधुनिक उद्योग-धन्दा की अनुपस्थिति में श्रमिक मगठन का प्रश्न ही नहीं उठता। दूसरे, श्रमिक मध्यों के विकास के लिये यह भी आवश्यक है कि मजदूरी में असन्तोष भी भासना हो। जब तक श्रमिक शोषित अवस्था में न होंगे वे मगठन बनाने की आवश्यकता को अनुभव न करेंगे, अतः श्रमिक मध्यों का विकास न हो पायेगा। यह बात हमें स्पष्ट हो जानी है कि विरोधी दल सरकार की कृतियों ने लाभ उठाया है। साम्यवादी दल की आरम्भ में कई देशों में यह नीति रही है कि पूँजीवादी व्यवस्था को थोड़ा सा श्रोत्याह्न दिया जाये जिससे कि उनके दोष दूरने बंद जायें कि उसे समाप्त करने में कठिनाई न हो। अब, जब तक शोषण न होगा और श्रमिक भाग्यवादी बने रहेंगे, श्रमिक मध्य उन्नति नहीं कर सकते। तीसरे, यह भी

आवश्यक है कि श्रमिकों के स्वतन्त्र व्यक्तित्व को स्वीकार किया जाये और उन्हें 'दास' न समझा जाये। उनके संगठन भी समाज द्वारा मान्य हों। एक हिटलर जैसी फासिस्ट अर्थ-व्यवस्था में हम किसी प्रभावशाली श्रमिक संघ की कल्पना भी नहीं कर सकते। इससे अतिरिक्त, श्रमिक संघों के विकास के लिए यह भी आवश्यक है कि श्रमिक शिक्षित हों, उन्हें अपने अधिकारों तथा संगठन के स्वभाव का ज्ञान हो, उनकी आय इतनी हो कि वे आमानी से संघों को चन्दा दे सकें, जनता और सरकार भी उनके उद्देश्यों से सहानुभूति रखती हो, और संघों के नेता भी श्रमिक वर्ग के ही हों। श्रमिक संघों को अपनी उन्नति के लिये बहुमुखी कार्यों की ओर भी अधिक ध्यान देना चाहिये।

संक्षेप में, एक अच्छे और सफल श्रमिक संघ की विशेषतायें निम्नलिखित हैं—

(क) संघ के सदस्यों की संख्या अधिक हो—अर्थात् सम्बन्धित व्यापार या व्यवसाय के अधिनाश श्रमिकों का बड़ा प्रतिनिधित्व करती हो। (ख) उसकी आर्थिक स्थिति अच्छी हो। (ग) उसके नेता योग्य, ईमानदार तथा श्रमिक वर्ग के हों। (घ) उसके सदस्य शिक्षित हों और उन्हें अपने अधिकारों और कर्तव्यों का पूर्ण ज्ञान हो तथा संघ के कार्यों में उन्हें पूर्ण रुचि हो। (ङ) सदस्यों में एकता की भावना हो और उनमें प्रतिद्वन्द्विता तथा पारस्परिक द्वेषभाव न हो। (च) संघ अपने सदस्यों की भलाई के लिये बहिर्मुखी कार्यों पर अधिक समय तथा धन व्यय करे।

### भारतीय श्रमिक संघ आन्दोलन का इतिहास

(History of Trade Union Movement in India)

#### प्रारम्भिक इतिहास (Early History)

भारतीय श्रमिक संघ आन्दोलन का इतिहास अत्यन्त सक्षिप्त है, परन्तु आन्दोलन के इस सक्षिप्त इतिहास में ही अनुभव तथा चान्तिकारी पाठ्यों के इतने प्रचुर उदाहरण मिलते हैं, जितने अन्य देशों के अधिक पुराने तथा विवक्षित आन्दोलनों में भी नहीं मिलते।

अन्य देशों की भांति भारत में भी श्रमिक आन्दोलन की उत्पत्ति औद्योगिक विकास के परिणामस्वरूप ही हुई है। पिछली शताब्दी के मध्य में बड़े उद्योगों के विकास के साथ ही औद्योगिक संगठनों की स्थापना की ओर ध्यान आकषित हुआ। परन्तु पहले संगठन मालिकों के ही स्थापित हुये, जिन्होंने श्रमिकों के विरुद्ध अपने हितों की रक्षा के लिये अपने संघ बनाये। सर्वप्रथम यूरोपियन मालिकों ने अपने संघ बनाये और सन् १८६० में ये एक ऐसा अधिनियम पास करवाने में सफल हुये जिसके अन्तर्गत काम छोड़ने वाले श्रमिकों पर मुकदमा चलाया जा सकता था। इसका नाम 'श्रमिक सविदा भंग अधिनियम' (Workmen's Breach of Contract Act) था। इसके बाद से ही मालिकों के संगठन अत्यन्त शक्तिशाली होते चल गये और समय-समय पर इन्होंने सरकार की श्रम नीति पर काफी प्रभाव डाला है।

मालिकों के ऐसे सगठनों को 'चेम्बरस ऑफ कॉमर्स' कहा जाता है। १९१४-१८ के युद्ध तक श्रमिक सगठनों का विकास परिस्थितियाँ अनुकूल न होने के कारण समुचित रूप से न हो सका। श्रमिक अत्यन्त निर्धन व कमजोर थे मालिक अत्यन्त शक्ति-शाली थे, जनता ऐसी बातों के प्रति उदासीन थी, तथा सरकार की भी उनसे कोई सहानुभूति न थी।

परन्तु इसका तात्पर्य यह नहीं है कि औद्योगिक विकास के प्रारम्भ में श्रमिकों के हितों की ओर कोई ध्यान दिया ही नहीं गया। वरन् सामाजिक कार्यकर्ताओं, जन-उपकारी व्यक्तियों तथा धार्मिक नेताओं द्वारा, मनुष्यता का आधार लेकर इस ओर अनेक प्रयत्न किये गये, परन्तु ये सब प्रयत्न मनुष्यता तथा धर्म की भावना से प्रेरित होकर ही किये गये थे। इनमें किसी प्रकार की सामूहिक सौदागारी न थी। सन् १८७२ में बंगाल के श्री पी० गी० मजूमदार नामक एक ब्रह्मोपदेशक ने बम्बई नगर में श्रमिकों के लिये आठ रात्रि-स्कूल स्थापित किये।<sup>१</sup> सन् १८७८ में पलक्ता में ब्रह्म समाज के अन्तर्गत 'कर्मचारियों के मिशन' की स्थापना हुई, जिससे धर्म और नैतिकता सम्बन्धी उपदेश दिये तथा श्रमिकों व पिछड़ी जातियों के लिये रात्रि स्कूल स्थापित किये। इसी समय पटना के काम में लगे हुए श्रमिकों की शिक्षा तथा सामाजिक कल्याण के लिये श्री ससीपाद बनर्जी ने "बड़ा नगर मस्थान" की नींव डाली।

यह बात महत्वपूर्ण है कि इस समय से ही मालिकों और मजदूरों में संघर्ष पैदा हो गया था। सन् १८७७ में नागपुर की एम्प्रेस मिल में मजदूरों के प्रश्न पर एक हड़ताल होने का विवरण मिलता है। सन् १८८२ और १८९० के मध्य में मद्रास और बम्बई में २५ हड़तालों का विवरण पाया जाता है।<sup>२</sup>

सन् १८७७ में श्री सोराबजी ज्ञापुरजी बंगाली जैसे कुछ जन-उपकारी व्यक्तियों ने श्रमिकों की दयनीय अवस्था की ओर सरकार का ध्यान आकर्षित करने के लिये एक आन्दोलन किया, जिसका उद्देश्य श्रमिकों (विशेषतया महिला व बाल श्रमिकों) की सुरक्षा के हेतु कानून बनवाना था, परन्तु यह आन्दोलन अधिक प्रभावपूर्ण नहीं सिद्ध हो सका। केवल सन् १८८१ का प्रथम 'फैक्टरी अधिनियम' ही पाम हुआ, परन्तु इसके अन्तर्गत श्रमिकों को पूरा रूप में सुविधायें न मिली और बम्बई में श्रमिकों ने इसके विरुद्ध आवाज उठाई। इसी समय श्री नारायण मेघ जी लोधाण्टे जनता के सम्मुख आये जिन्हें श्रमिकों का प्रथम नेता कहा जा सकता है। इन्होंने अपना जीवन एक मजदूर के रूप में आरम्भ किया था और जीवन भर श्रम आन्दोलनों में महयोग देने रहे। सन् १८८४ में इन्होंने बम्बई के फैक्टरी-श्रमिका का एक सम्मेलन आयोजित किया जिसमें एक निवेदन-पत्र (Memorial)

1 R. K. Mukerjee Indian Working Class, pages 352-53

2 Palme Dutt India Today, page 375

3 R. K. Das Labour Movement in India

तैयार किया गया। इस निवेदन-पत्र में मप्ताह में एक छुट्टी, काम के घंटों में कामी तथा अन्य अमुविधाओं को दूर करने के पक्ष में प्रस्ताव थे। यह निवेदन-पत्र भारतीय फॅक्टरी आयोग के सम्मुख प्रस्तुत किया गया, जिसने इस पर विचार भी किया, परन्तु सरकार ने आयोग की रिपोर्ट पर कोई कार्यवाही न की। कारखानों के लिये कानून बनाने के लिये आन्दोलन जारी रहे और श्रमिक भी लोखान्डे के नेतृत्व में इसमें भाग लेते रहे। सन् १८८६ में गवर्नर जनरल से एक निवेदन-पत्र द्वारा प्रार्थना की गई कि श्रमिकों को मुरासा प्रदान की जाय। अप्रैल १८६० में बम्बई में एक बहुत बड़ी सभा हुई जिसमें १० हजार श्रमिकों ने भाग लिया और २ महिला श्रमिकों ने भाषण भी दिया। इसी वर्ष श्रमिकों ने सप्ताह में एक छुट्टी के लिये प्रार्थना करते हुये एक निवेदन-पत्र बम्बई के मिल-मालिक संघ के सम्मुख प्रस्तुत किया। उनकी मांग आमानी से स्वीकार हो गई। इन मजदूरों से प्रोत्साहित होकर सन् १८६० में भी लोखान्डे ने 'बम्बई मिल-मजदूर संघ' (Bombay Mill-hands' Association) नामक प्रथम श्रमिक संस्था की स्थापना की और एक श्रमिक पत्रिका भी निकाली जिसका नाम 'दीनबन्धु' अर्थात् "निधनों का मिल" था। भी लोखान्डे का प्रभाव इस समय काफी बड़ा गया था और उनको १८६० के फॅक्टरी आयोग के सम्मुख गवाही देने के लिये बम्बई का प्रतिनिधि निर्वाचित किया गया, परन्तु यह बात ध्यान में रखनी चाहिये कि बम्बई मिल मजदूर संघ कोई संगठित श्रमिक संघ न था। इसके सदस्यों की न तो कोई सूची थी, न इसकी कोई निधि थी और न इसके कोई नियम थे। भी लोखान्डे को श्रमिक आन्दोलन का अप्रभूत नहीं कहा जा सकता, क्योंकि श्रमिकों के हित के लिये तथा उनका लिये कानून बनवाने के लिए उन्होंने जो भी कार्य किए उनमें जन-सेवा की भावना ही अधिक प्रबल थी।<sup>१</sup>

सन् १८६१ के फॅक्टरी अधिनियम के पास होने के साथ ही श्रमिक आन्दोलन का प्रथम अध्याय समाप्त होता है। इसके बाद केवल कुछ स्थानीय आन्दोलन हुये और कुछ नये संघ भी उत्पन्न हुए, परन्तु प्थेय, अकाल तथा आर्थिक मन्दो आदि के कारण इनकी प्रगति अति धीमी रही। भी बगाली तथा भी लोखान्डे की मृत्यु के बाद आन्दोलन को नेनाओ का अभाव अनुभव होने लगा। सन् १८६७ में यूरोपियन और एंग्लो-इण्डियन रेलवे कर्मचारियों का एक संघ 'भारत और बर्मा रेलवे कर्मचारी विलयित समिति' (Amalgamated Society of Railway Servants of India and Burma) के नाम से स्थापित हुआ और इसको भारतीय कंपनी अधिनियम के अन्तर्गत पंजीकृत कराया गया। सन् १८६८ में इस संस्था का नाम 'रेलवे कर्मचारियों का राष्ट्रीय संघ' (National Union of Railway Men) हो गया। इस संस्था ने भारतीय श्रमिक आन्दोलन में कोई विशेष योग नहीं दिया और इसका कार्यक्रम मुख्यतः श्रमिकों के हित सम्बन्धी बापों तक ही सीमित रहा।

सन् १८०५ में बगाल-विभाजन के समय श्रमिक आन्दोलन ने फिर फिर

उठाया। इस विभाजन से राजनीतिक असन्तोष फैला और कुछ राजनीतिक नेताओं ने श्रमिकों का पक्ष लिया। स्वदेशी आन्दोलन जो इस समय प्रारम्भ हुआ था उससे भी श्रमिकों की अवस्था सुधारने के प्रयत्नों में सहायता मिली। मन्दी के बाद जब व्यवसाय में कुछ पुनरुत्थान (Revival) हुआ तो श्रमिकों द्वारा अधिक मजदूरी की माँग बढ़ी। इसी समय बम्बई की मिलों में विद्युत-शक्ति आ जाने से कार्य के घण्टों में वृद्धि हो गयी और सरकार के इस विचार के समर्थन में विद्यमान पुष्प श्रमिकों के काम के घण्टे कम होने चाहिये श्रमिकों ने आन्दोलन आरम्भ कर दिया। परिणामस्वरूप, १९०५ और १९०६ के बीच महत्ताला की एक लहर भी आ गई। उदाहरणतः बम्बई की अनेक मिलों में और उत्तरी बंगाल रेलवे में अनेक हड़तालें हुईं। सबसे बड़ी हड़ताल श्री तिलक की १९०८ में ६ वर्ष के कारावास मिलने के विरोध में हुई। यह राजनीतिक हड़ताल बम्बई में ६ दिन तक चलती रही। इसी समय श्रमिकों के कुछ संगठन भी बन गये, जैसे—१९०१ में कलकत्ते में मुद्रक-सघ और १९०७ में बम्बई में डाक-कर्मचारी सघ। १९१० में बम्बई के श्रमिकों की दूसरी महत्वपूर्ण संस्था 'कामगार हितवर्द्धक मभा' का निर्माण हुआ। इस संस्था ने भी "कामगार समाचार" नामक एक पत्र निवाला। इस सघ ने श्रमिकों के रहन-सहन की तथा काम करने की अवस्थाओं में सुधार करने के लिये, उनसे झगड़े निपटाने के लिए, उनके कार्य के घण्टे कम करने के लिये तथा उन्हें दुष्टता की क्षतिपूर्ति दिलाने के लिये अनेक मफल प्रयत्न किये और सरकार को प्रार्थना-पत्र दिये। १९११ के फ़ैब्रुवारी अधिनियम के पास होने के साथ-साथ श्रमिक आन्दोलन का दूसरा अध्याय समाप्त होता है।

इस समय तक श्रमिकों के जो भी संगठन बने थे एवं निरन्तर मस्या के रूप में न थे। केवल किसी विशेष उद्देश्य या किसी विशेष कार्य की पूर्ति के लिए ही वे अस्थायी रूप से बनाये जाते थे। श्रमिक सघों का वास्तविक प्रारम्भ लडाई के उत्तरार्द्ध काय में हुआ जबकि अनेक कारणवश श्रमिकों में असन्तोष की भावना तथा अरक्षा का भय उत्पन्न हो गया था। श्रमिकों में असन्तोष की भावना लडाई से पहले भी थी परन्तु यह अभी तक प्रगट नहीं हो पाई थी क्योंकि श्रमिक अनिश्चित थे, उनमें अनुशासन की कमी थी और उनका न कोई संगठन था और न कोई नेता। इसके अतिरिक्त उनमें धर्म, गहनशीलता तथा दासत्व की भावना भी थी, तथा असह्य परिस्थितियों में वे भाँव लौट जाते थे। अतः उनका अमन्तोष दबा ही रहा। मन् १९१४-१८ की लडाई ने इन परिस्थितियों को वित्कुल बदल दिया। युद्ध के कारण सभी में, विशेषकर औद्योगिक श्रमिकों में, जागृति आ गई। युद्ध से लौट हुए सैनिकों ने दूसरे देशों के श्रमिकों की अच्छी अवस्थाओं का वर्णन किया। इसी प्रान्ति में अन्य देशों में भी प्रान्ति की लहर भी पैदा हो गई थी, और भारतीय श्रमिक भी इससे प्रभावित हुए बिना न रह सके थे। नवीन विचारों तथा नयी आशाओं का संचार हुआ। अमन्तोष तथा विरोध करने की भावना अब दबी न रह गयी। इसने



अतिरिक्त, कीमती मे वृद्धि होने के कारण निर्वाह खर्च बढ़ गया था परन्तु मजदूरी में उसी वृद्धि नहीं हुई थी। तड़ाई के दिनों में उद्योगपतियों ने बहुत लाभ उठाया था और श्रमिक भी उस लाभ में से अपना लाभ प्राप्त करना चाहते थे। देश में फैले हुए राजनीतिक असन्तोष के कारण भी श्रमिकों में अपने अधिकारों के प्रति सजगता आ गयी थी। कोयले और मुस्लिम लीग में स्वराज्य जाने के लिये एकता हाँ गयी थी। महात्मा गांधी के 'स्वराज्य आन्दोलन' तथा सरकार द्वारा किए गये अनेक अत्याचारों जैसे—जलियाँवाला बाग दुर्घटना 'मातल-ला' 'रोलेट अधिनियम' तथा बरों में वृद्धि आदि से देश में एक भ्रमन्तोष तथा अस्थिरता की स्थिति आ गई थी। इसके अतिरिक्त, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन (International Labour Organization) की स्थापना होने से भी श्रमिकों में आत्म-सम्मान की भावना उत्पन्न हो गई थी और उन्हें यह अधिकार मिल गया था कि वे इस सब के वार्षिक सम्मेलनों में अपना एक प्रतिनिधि भेज सकें। अब स्पष्ट था कि अपने अधिकारों तथा आत्म-सम्मान के प्रति सजग हो जाने के बाद अब श्रमिक पुराने सामाजिक अत्याचारों एवं नई आर्थिक कठिनाइयों को सहन नहीं कर सकते थे। नवीन ज्ञानिकारों विचारों के प्रभाव के कारण उनमें नई सामाजिक व राजनीतिक चेतना आ चुकी थी।<sup>1</sup> परिणामस्वरूप यह विरोध व असन्तोष हड़तालों के रूप में प्रकट हुआ, जो १९१८ में आरम्भ हुई और १९१९ व १९२० तक समस्त देश में फैल गई। १९१८ में एक बहुत बड़ी हड़ताल बम्बई की कपड़ा मिलों में आरम्भ हुई और जनवरी १९१९ तक १२५००० श्रमिक इस हड़ताल में सम्मिलित हो गये थे। १९१९ में रोलेट अधिनियम के विरुद्ध जो हड़ताल हुई उससे यह स्पष्ट हो गया कि श्रमिक राजनीतिक आन्दोलन में भाग लेने में पीछे नहीं रहेंगे। १९१९ में हड़ताल तमाम देश में फैल गई। सन् १९१९ के अन्त में और १९२० में आरम्भ में हड़तालों लहर ने एक विराट रूप धारण कर लिया था। १९२० के प्रथम ६ महीनों में २०० हड़तालें हुई जिनमें लगभग १५ लाख श्रमिकों ने भाग लिया।<sup>2</sup>

## आधुनिक श्रम सघों के विकास का इतिहास

### (Growth of Modern Trade Unionism History)

इन सगवों की परिस्थितियों के अन्तर्गत ही भारत में श्रम सघों का जन्म हुआ। मुख्य उद्योग धन्धों में और विभिन्न केन्द्रों में जो श्रमिक सघ हैं उनका विकास इसी समय में आरम्भ हुआ यद्यपि परिस्थितियों वश आरम्भ में श्रमिक संगठन निरन्तर रूप में चालू न हो सके था। इस सघ काल में ही आधुनिक भारतीय श्रम आन्दोलन की नींव पड़ी।

प्रथम श्रमिक सघ के निर्माण का ध्येय श्री बी० पी० वाडिया को है जिन्होंने

1 K. K. Datta: The Labour Movement in India, Page 23

2 Palme Dutt: India Today, pages 177-78

श्रीमती वसेन्ट के साथ भी कार्य किया था। श्री दाडिया ने सन १९१८ में मद्रास के 'बुलार्ड' नामक स्थान के कपड़ा उद्योग-धन्धे के श्रमिकों को संगठित किया। एत ही वष में श्रमिक सघों की संख्या चार तक पहुँच गई जिनमें २० हजार सदस्य थे। यह वही समय था जबकि सम्पूर्ण देश में श्रमिक सघों की स्थापना के प्रयत्न किये जा रहे थे। इस बात का भी पता चलता है कि सन १९१७ में अहमदाबाद के सूती कपड़ा मिलों के श्रमिकों ने कुमारी अनुमूदया बहिन<sup>१</sup> के नेतृत्व में एक सघ बनाया। कुमारी अनुमूदया बहिन ने अहमदाबाद के श्रमिकों की हड़ताल का भी नेतृत्व किया। परन्तु श्रमिक संगठन के लिये जो विधिपूर्वक प्रथम प्रयास हुआ वह श्री दाडिया का ही था। इस सघ की सदस्यता नियमित थी, जिसके लिये शुल्क भी देना पड़ता था। दूसरे उद्योग केन्द्रों ने भी इसका अनुकरण किया और स्थानीय श्रमिकों के संगठन बनने लगे। १९१६ व १९२३ के बीच में अनेक सघों की स्थापना हुई। श्री मिलर के नेतृत्व में पंजाब के रेल वर्कमचारियों का एक शक्तिशाली सघ बना। महारमा गांधी की प्रेरणा से अहमदाबाद में कई व्यावसायिक सघों की स्थापना हुई, जैसे—कातने घातों का सघ और कुनन वालों का सघ आदि। ये सब सघ एक सगम में संयुक्त हो गये, जिसका नाम 'अहमदाबाद, कपड़ा मिल मजदूर परिषद्' (Ahmedabad Textile Labour Association) रखा गया। यह सगम देश के अधिकांश सफल सघों का एक उदाहरण है और यह वर्ग-शान्ति के आधार पर स्थापित है और आज भी इसका स्थान दूसरे सघों से कुछ ऊँचे स्तर पर है।

प्रारम्भ में ये सघ अधिकतर हड़ताल समितियों की भाँति चालू रहे। जैसे ही उनकी माँगें पूरी हो जाती थी सघ भी समाप्त हो जाते थे। ऐसे सघ, हड़ताल की पूर्व सूचना कम देते थे और अपनी शिकायतों को ठीक से प्रस्तुत भी नहीं कर पाते थे। कई बार ऐसा होता था कि उनके कारणों व बातों में दृढ़ता न होती थी और बहुधा वे ऐसी माँगें प्रस्तुत कर देते थे जिनका पूरा करना कठिन होता था। हमारे अतिरिक्त, ये सघ एक दूसरे से पृथक् भी रहते थे और इसमें एकता नहीं थी। देश में इस समय कोई ऐसा कानून भी न था जिसके अन्तर्गत श्रमिक-सघों को मान्यता प्राप्त होती। मालिकों का व्यवहार भी सघों के प्रति विरोधपूर्ण था। मालिकों और सघों में सदा खीचातानी चलती रहती थी। इस खीचातानी के परिणामस्वरूप सन् १९२१ में एक बड़ा झगडा हुआ जबकि मद्रास की बकिधम मिलों में एक तालाबन्दी के बाद हड़ताल घोषित कर दी गई। मालिकों ने हार्डबोट से मद्रास श्रमिक सघ के विरुद्ध मजदूरों को हड़ताल के लिए बहिर्गम के आरोप में एक व्यादेश (Injunction) प्राप्त कर लिया। सघ पर इस अभियोग के परिणामस्वरूप ७,००० पौड का जुर्माना हुआ। श्री दाडिया ने विवश होकर इस शर्त पर कि मिल वाले सघ से जुर्माना वसूल न करें श्रमिक सघ आन्दोलन से अपना सम्बन्ध तोड़ दिया। इस घटना से यह सिद्धित हो गया कि श्रमिक आन्दोलन को समाप्त

करने के लिये मालिकों के हाथ में एक शक्तिशाली शस्त्र था और श्रमिक नेताओं ने यह अनुभव किया कि श्रमिक सघों के कार्यों को नियमानुसार करने पर भी उन पर मुकदमा चलाया जा सकता था। सन् १९२१ में श्री एन० एम० जोशी ने इस बात का प्रयत्न किया कि एक श्रमिक सघ कानून बनाया जाये और विधान परिषद् में उद्घोषित एवं विधेयक (Bill) प्रस्तुत किया, परन्तु वह उसे पार कराने में सफल न हो सके।

यही समय था जबकि श्रम सघों के सामंजस्य (Co-ordination) स्थापित करने के प्रयत्न आरम्भ हुये। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के वार्षिक सम्मेलनों में श्रमिकों के प्रतिनिधियों के चुनाव की आवश्यकता ने भी इस आन्दोलन को प्रोत्साहन दिया। अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस की सन् १९२० में इसी उद्देश्य से स्थापना हुई। यह कांग्रेस पहली अखिल भारतीय संस्था थी जिसने यह स्पष्ट कर दिया कि सम्पूर्ण देश में श्रमजीवियों का ध्येय एक ही है। परन्तु यह बात अर्थपूर्ण है कि इस समय श्रम आन्दोलन में पहिला पक्ष राष्ट्रीय कांग्रेस के नेताओं ने उठाया। इस बात से यह स्पष्ट होता है कि ट्रेड यूनियन कांग्रेस के प्रथम अधिवेशन के सभापति कांग्रेस के अनुभवी नेता लाला लाजपत राय थे और स्वागत समिति के अध्यक्ष दीवान चमनलाल थे। वनेंद्र वैजकुड चैन जो इंग्लैंड के श्रमनेता थे इस अधिवेशन में उपस्थित थे। बाद में हमारे सभापति देशबन्धु चिन्मयन दास, प० जवाहरलाल नेहरू, श्री सुभाषचन्द्र बोस और श्री बी० बी० पिरि भी हुए। राष्ट्रीय कांग्रेस ने भी श्रमिकों को संगठित करने और उनके आन्दोलन को शक्तिशाली करने के लिये एक श्रम उद्गम-समिति की स्थापना की। इन सब बातों से स्पष्ट होता है कि श्रम आन्दोलन श्रमिकों की केवल प्रतिदिन की आर्थिक समस्याओं तक ही सीमित नहीं रहा। परन्तु इस राजनीतिक रंग भी आ गया। अगम में चाय बानान के श्रमिकों की जो हड़ताल हुई वह एक राजनीतिक रंग का ही छीतर है। परन्तु इस बात में भी कोई सन्देह नहीं कि ट्रेड यूनियन कांग्रेस ने श्रमिकों की समस्याओं और उनकी आवश्यकताओं के महत्व पर प्रकाश डालने में बड़ा भारी कार्य किया। सन् १९२४ में 'सुधार समिति' (Reforms Committee) के नाम से इस कांग्रेस ने इस बात की मांग रखी कि विधान सभा में श्रमजीवियों के अधिक सदस्य हों। इसमें कई प्रस्तावों द्वारा श्रमिकों की दुर्दशा की ओर सरकार का ध्यान आकृष्ट किया और 'श्रमिक सखिदा भग्न अधिनियम' जैसे कठोर और बुरे कानून को रद्द कराया।

इसी समय सन् १९२२ में रेलवे कर्मचारियों के अखिल भारतीय समन की स्थापना हुई जिसने रेलवे कर्मचारियों के सभी सघ सम्बद्ध हो गये। श्रमिकों ने और कई संगठन जैसे बंगाल के श्रमिक सघों का समय और बम्बई का केन्द्रीय श्रमिक बोर्ड आदि की स्थापना भी इसी समय हुई। -

परन्तु इस समय श्रम आन्दोलन में क्षमता करने की प्रवृत्ति कुछ अधिक

मालूम होने लगी और साम्यवादी लोग (Communists) श्रमिकों में दिखाई देने लगे। इस साम्यवादिता की ओर सरकार का ध्यान सबसे पहले कानपुर में गया, जबकि सन् १९२४ में कुछ साम्यवादी श्रमिकों को पड़्यन्त के आरोप में बन्दी बना लिया गया और उन पर मुकदमा चलाया गया और भिन्न-भिन्न अवधि के लिये उन्हें दण्डित किया गया। सरकार ने इस नई प्रवृत्ति को रोकने के लिये कई कदम उठाए। सन् १९२१ में बमाल में और १९२२ में बम्बई में औद्योगिक अशान्ति और विवाद की समस्याओं पर सुझाव देने के लिये समितियाँ नियुक्त की गईं। बम्बई और मद्रास में इसी समय श्रम विभागों की भी स्थापना हुई। एक श्रमिक सन विधेयक भी तैयार किया गया और लोगों की राय लेने के लिये परिचालित किया गया, जो सन १९२६ में स्वीकृत होकर अधिनियम बना।

सन १९२६ का यह अधिनियम श्रमिक सघ आन्दोलन के इतिहास में एक अन्यन्त महत्वपूर्ण स्थान रखता है। इस अधिनियम के अन्तर्गत पंजीकृत श्रमिक सघों को वैधानिक मान्यता प्राप्त हो गई। प्रारम्भ में सघों ने रजिस्टर कराने में बहुत उत्साह नहीं दिखाया क्योंकि बकिचम मिल की घटना के बाद में किसी सघ पर अभियोग नहीं चलाया गया था और सघ इस बात पर तैयार नहीं थे कि रजिस्ट्रेशन का खर्चा उठाये और वार्षिक ध्योरा देने की भी असुविधा अपने ऊपर लें। परन्तु ऐसी भावना अधिप दिन तक न टिक सकी क्योंकि यदि कोई श्रमिक सघ पंजीकृत न होता था तो मालिकों को उसको मान्यता न देने का बहाना मिल जाता था। पंजीकृत श्रमिकों की मर्यादा अब तीव्रगति से बढ़ने लगी।

सन् १९२६ के बाद से श्रमिक आन्दोलनों का नेतृत्व साम्यवादियों के हाथों में चला गया। ये साम्यवादी श्रमिक सघ आन्दोलन की आड़ में अपना नाय बरतते रहे। दूसरे देशों के कुछ साम्यवादी, जैसे—ब्रिटिश साम्यवादी दल के नेता 'स्ट्रेट' एवं 'ब्रंटने' १९२७ में कानपुर ट्रेड यूनियन कांग्रेस के अधिवेशन में भाग लेते हुए दबके गये। इन साम्यवादियों ने सन् १९२७ में एक मजदूर और बिगान पार्टी की भी स्थापना की जिसका उद्देश्य यह था कि नये श्रमिक सघों की स्थापना हो और जो सघ बन चुके थे उनको सुधारवादियों के नियन्त्रण से निवाल लिया जाय। बम्बई में एक सघ 'गिरनी-कामगार सघ' के नाम से चाल किया गया जिसकी सदस्यता ४४,००० तक पहुँच गई।<sup>१</sup> इन्ने यथेष्ट धनराशि भी एकत्रित की और सन् १९२८ में एक हड़ताल की छ माह तक चालू रखा। इस मफलता में प्रोत्साहित होकर साम्यवादियों ने अपना कार्य बगाल तक फैला दिया और कलकत्ता में एक प्रचार केन्द्र भी खोला। सन् १९२७ में श्री सक्तातवाला के आने पर ये साम्यवादी एक पृथक् दल के रूप में सामने आये जिसके कार्य करने के दम, कार्य-श्रम तथा विचार अलग ही थे। परिणाम यह हुआ कि अशान्ति और हड़तालों का युग देश में व्याप्त हो गया। कई हड़तालों बम्बई की सूती वपटा मिलों में, तेल कारखानों में और जी०

आई० पी० रेलवे आदि में हुई। सन् १९२८ में झरिया में साम्यवादियों ने इस बात का पूरा प्रयत्न किया कि अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस पर अधिकार जमा ले। सरकार को उनके बढ़ते हुए प्रभाव से चिन्ता हुई और सरकार ने अपनी इस दोहरी नीति को अपनाया कि एक ओर तो कठोरता से दबाया जाय और दूसरी ओर कुछ सुधार का वचन दिया जाय। कठोरता की नीति का परिणाम तो यह हुआ कि श्रमिक वर्गों में जो प्रमुख साम्यवादी नेता थे उन्हें बन्दी बना लिया गया और उन पर मुकदमा चलाया गया। यह मुकदमा सत्तार के बहुत बड़े और खर्चिन् सुकदमों में से एक था। वह मेरठ में चार वर्ष तक चलता रहा और 'मेरठ ट्रायल' (Meerut Trial) के नाम से मशहूर हुआ। नेताओं को भिन्न भिन्न अवधि के लिये दण्डित किया गया। सरकार के सुधार के वचन के परिणामस्वरूप रॉयल श्रम आयोग की सन् १९२८ में नियुक्ति हुई जिसका नाम 'ह्विटले कमीशन' भी था। सन् १९२९ में बम्बई में बम्बरगाहों में काम करने वाले श्रमिकों के लिये एन जाँच समिति की स्थापना हुई। इस समिति ने अशान्ति और मगड़ों का दोष 'गिरनी कामगार सघ' पर लगाया गया तथा साम्यवादियों के विरुद्ध बठिन कार्यवाही करने के सुझाव दिये। पहला 'व्यवसाय विवाद अधिनियम' (Trade Disputes Act) १९२९ में पारित हुआ।

इसके पश्चात् साम्यवादियों और सुधारवादियों में अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस पर अपना आधिपत्य जमाने के लिए खीचातानी प्रारम्भ हुई। मध्यमी (Moderate) श्रमिक सघों को साम्यवादियों के प्रभाव से शका उत्पन्न हो गई थी। ट्रेड यूनियन कांग्रेस के दसवें अधिवेशन में, जो नागपुर में १९२९ में पड़ित जवाहर लाल नेहरू की अध्यक्षता में हुआ, आमूल परिवर्तन चाहने वालों (Radicals) ने कुछ प्रस्ताव पास करा लिये जिनमें से मुख्य प्रस्ताव रॉयल श्रम आयोग का बहिष्कार करने और ट्रेड यूनियन कांग्रेस को मास्को की 'तीसरी इन्टरनेशनल' से सम्बद्ध कराने हेतु थे। इसका परिणाम यह हुआ कि मध्यमी दल श्री एन० एम० जोशी के नेतृत्व में, कांग्रेस से पृथक् हो गया और अपनी अलग संस्था बना ली जिसका नाम उन्होंने 'अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन फेडरेशन' रखवा। ट्रेड यूनियन कांग्रेस को, जिसमें नये अध्यक्ष श्री मुभाषचन्द्र बोम चुने गये थे, अपने कार्य में अब बठिनाई प्रतीत होने लगी। रेल वर्गवादियों का जो मगम था वह इन समयों में अलग ही रहा। साम्यवादी इसने शीघ्र विभाजन के लिए तैयार न थे। उनका आपस में मतभेद हो गया। कुछ लोग तो मास्को की तीसरी इन्टरनेशनल में वताप हुए नियमों पर चलने के पक्ष में थे और कुछ लोग श्री एम० एन० राय के पक्ष में थे, जो इस समय भारत में गुप्त रूप से कार्यवाहियाँ कर रहे थे। श्री राय की गिरफ्तारी तथा १९३० में महात्मा गांधी के सivil आज़ा उत्थन आन्दोलन के कारण संगठित रूप में कार्यवाही करना बठिन हो गया। परिणामस्वरूप, सन् १९३१ में

कलकत्ता ट्रेड यूनियन कांग्रेस अत्यन्त शीघ्र और गहबड़ के बाद दो और खण्डों में विभाजित हो गई। कुछ लोगों ने श्री देणपाडे और श्री रणोदये के नेतृत्व में एक और संस्था की स्थापना की जिसका नाम 'अखिल भारतीय ट्रेड ट्रेड यूनियन कांग्रेस' रखा।

इसके पश्चात् सभों में राष्ट्रीय कांग्रेस का नेतृत्व फिर से प्रकट होने लगा। सन् १९३१ में समझौते के प्रयत्न आरम्भ हुए और रेलवे कर्मचारियों के संगम के पदाधिकारियों के प्रयत्नस्वरूप एक 'थर्मिक संघ एवता समिति' की स्थापना हुई जिसने एकता लाने के लिये एक कार्यक्रम प्रस्तुत किया। सन् १९३४ में पटित हरिहरनाथ शास्त्री की अध्यक्षता में जब ट्रेड यूनियन कांग्रेस का कांफ्रेंस हुआ तब उसमें साम्यवादियों में समझौता हो गया और रेल ट्रेड यूनियन कांग्रेस की समाप्त कर दिया गया। सन् १९३८ में श्री बी० बी० गिरि के प्रयत्नस्वरूप ट्रेड यूनियन फेडरेशन भी ट्रेड यूनियन कांग्रेस में सम्मिलित हो गई। इस प्रकार समामेलित हुई अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस का वार्षिक अधिवेशन सन् १९४० में बड़े समारोह के साथ नागपुर में हुआ। इसके महापति डॉ० सुरेश बनर्जी और जनरल सेक्रेटरी श्री एन० एम० जोशी थे। विभाजन नागपुर में ही हुआ था और नागपुर में ही फिर सब एक हो गये। इस बात से रचने के लिये कि पहिले जैसे विवादों और विभाजन का अवसर न आये, यह निर्णय किया गया कि कोई भी राजनैतिक प्रस्ताव तब तक पास नहीं होगा जब तक कि वह उपस्थित सदस्यों की तीन चौथाई संख्या को मान्य न हो।

इसी समय कलकत्ते में बंगाल श्रम संघ की स्थापना हुई और सन् १९३४ में श्री जयप्रकाश नारायण के नेतृत्व में पटना में समाजवादी दल का जन्म हुआ। 'हिन्दुस्तान मजदूर संघ' की भी एक श्रम सलाहकार समिति के रूप में स्थापना हुई जिसका सम्बन्ध 'अहमदाबाद कपड़ा मिल मजदूर परिषद्' से था और जिसका उद्देश्य श्रम आन्दोलन की गांधीवाद के सिद्धान्तों, जैसे—अहिंसा, सच्चाई तथा त्याग आदि, पर चलाना था।

परन्तु यह एकता अधिक दिनों तक न चल पाई। सन् १९३६ में जब लड़ाई प्रारम्भ हुई तब फिर विच्छेद हो गया। कांग्रेसी नेता सब जेल चले गये और अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस में साम्यवादियों का प्रभाव बढ़ गया। इस कांग्रेस ने प्रारम्भ में तो युद्ध के प्रति सहस्यता को अपनाया, परन्तु कुछ लोग श्री एम० एन० राय के नेतृत्व में लड़ाई के प्रयत्नों में पूरा-पूरा सहयोग देने के पक्ष में थे। श्री एम० एन० राय और उनके अनुगामियों ने अलग संस्था बना ली जिसका नाम उन्होंने 'इण्डियन फेडरेशन ऑफ़ नेवर' रखा। इस संगम को सरकार से आश्रित महायत्ना मिलने के कारण जनता का पूर्ण समर्थन प्राप्त न हो सका।

इस प्रकार लड़ाई के दिनों में दो अखिल भारतीय थर्मिक संघ मस्थाये थी। एक तो 'अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस' और दूसरी 'इण्डियन फेडरेशन ऑफ़

## भावी नीति (The Future)

जहाँ तक भविष्य की नीति का प्रश्न है हम थम समिति के इस मत से सहमत हैं कि गाँव से सम्बन्ध स्थापित रखने की समस्या को दो दृष्टिकोणों से देखना चाहिये। एक दृष्टि से तो गाँवों की थमजीवियों के अल्प समय के लिये मनोरंजन का उपयुक्त स्थान माना जा सकता है। द्वितीय दृष्टि से गाँवों को थम-जीवियों के लिये एक सुरक्षा का स्थान माना जा सकता है। जहाँ तक पहले दृष्टिकोण का प्रश्न है इसमें कोई सन्देह नहीं कि श्रमिकों को गाँव जाने के लिये हर प्रकार की सुविधाएँ देनी चाहिये जैसे—मस्ते बापसी टिकट तथा छुट्टी आदि। परन्तु थम अनुसंधान समिति इस बात से सहमत नहीं है कि भविष्य में थमजीवियों की सुरक्षा के दृष्टिकोण से गाँवों में सम्बन्ध स्थापित रहना चाहिये। निःसन्देह उदाहरण यही है कि औद्योगिक नगरों की दशा में उन्नति की जाय और श्रमिकों के लिये सामाजिक सुरक्षा योजना, मकान भजदूनी, अच्छा भोजन आदि का उचित प्रबन्ध किया जाय और कारखानों में काम करने के वातावरण में उन्नति की जाय। इस बात से अब सब सहमत है कि गाँव में समुक्त परिवार प्रथा और जाति बन्धनों का ह्रास होता जा रहा है जो अब तक आर्थिक दृष्टि से मजदूरों की सुरक्षा के साधन में और श्रमिक इस समय ऐसी परिवर्तनशील अवस्था में हैं जबकि धीरे-धीरे उनका गाँवों से तो सम्बन्ध टूटता जा रहा है, परन्तु अभी तक वे औद्योगिक नगरों के पूर्णतया स्थायी निवासी नहीं बन सके हैं। अतः ऐसी स्थिति में श्रमिकों को गाँव से आने से रोकना या उनको गाँव वापिस जाने के लिये विवश करना, समस्या का समयानुकूल समाधान न होगा।

राष्ट्रीय थम आयोग (१९६६) ने रॉयल (ड्विटले) थम आयोग तथा थम अनुसंधान समिति के विचारों का उल्लेख करने के बाद यह मत व्यक्त किया कि "द्विगत २० वर्षों की अवधि में औद्योगिक श्रमिकों में स्थायी रूप से रहने की प्रवृत्ति और बढ़ी है। आज गाँव में आना वाला श्रमिक कृषि और दृष्टिकोण में अपने पूर्ववर्ती श्रमिकों की अपेक्षा अधिक शहरी बन चुका है। ग्रामीण जीवन के सम्बन्ध में इस धारणा की, कि शहरी कारखाना में काम करने के लिए आने वाले ग्रामीण श्रमिक गाँवों से अपना सम्पर्क बराबर बनाये रखते हैं, यद्यपि ड्विटले आयोग ने पुष्टि की थी और इसमें उद्योगों के प्रति श्रमिकों की वचनबद्धता (commitment) में बाधा भी पड़ती थी किन्तु औद्योगिक श्रमिकों के हित में उठाये गये अनेक ठोस पगों के कारण अब यह धारणा पीछे पड़ गई है। अब तक दूरस्थ चाय बागानों तक से स्थायी रूप से बसने वाले श्रमिक काफी संख्या में पाये जाते हैं।" आयोग ने आगे कहा कि "ज्या-ज्या उद्योग का विस्तार होता है और उसमें बड़ी मात्रा में कुशल व अकुशल कामों को सम्मिलित किया जाता है तब-तब औद्योगिक कार्यों में गाँवों से आने वाले श्रमिकों का एकाधिकार समाप्त होता जाता है। शहरी परिवारों के

युवक जो हि परम्परागत रूप में कारखानों के वातावरण को स्वीकार करने में कोई रुचि नहीं रखते थे, अब कारखानों में रोजगार की तलाश करते पाये जाते हैं। इसने अतिरिक्त, जब से मिल मानिकों ने श्रमिकों को नियमित रूप से आने और उत्पादन बढ़ाने के लिए प्रेरणाएँ एवं सुविधायें प्रदान करनी आरम्भ की है तब से गाँवों में आने वाले श्रमिकों तक न भी अपने गाँवों के दोरों की सहाय एवं अवधि में बन्दी कर दी है। बम्बई पूना दिल्ली और जमशेदपुर में किये गये अध्ययनों में स्पष्ट हुआ है कि गाँवों से शहरों में काम करने के लिये आने वाले पुराने श्रमिकों में तो अभी भी गाँवों की वापिस लौटने की सालमा पाई जाती है किन्तु गाँवों में आने वाले नये श्रमिकों में शहरी जीवन व फैक्टरी कार्यों के प्रति अधिवाधिक लगाव पाया जाता है। श्रमिकों की आयु भी इस सम्बन्ध में एक निर्धारित तन्त्र है और वह इस प्रकार कि शहरी सुविधाओं व आकर्षणों का प्रभाव युवा श्रमिकों पर अधिक देखा जाता है।<sup>1</sup> निष्कर्ष के रूप में आयोग ने यह मत व्यक्त किया कि 'नगरों में काम करने वाले श्रमिकों की काफी बड़ी संख्या अब कारखानों के कार्यों से अपना सम्बन्ध स्थायी रूप में जोड़ चुकी है। पुराने उद्योगों में तो श्रमिकों की दूसरी तथा तीसरी पीढ़ी तक काम करती हुई देखी जाती है। देश में श्रमिकों के ऐसे वर्ग की संख्या बराबर बढ़ रही है जिसकी जड़ें ऐसे औद्योगिक वातावरण में गहराई से पंठ चुकी है जिसमें निःश्रमिक जन्म लेता है और जिसमें वह अपनी जीविका भी प्राप्त करता है।'<sup>2</sup>

ऐसा प्रतीत होता है कि राष्ट्रीय थम आयोग के ये निष्कर्ष कुछ बड़े नगरों तथा पुराने उद्योगों के औद्योगिक श्रमिकों के अध्ययनों पर आधारित रहे हैं। जबकि देश में विज्ञान क्षेत्र में काफी संख्या में बड़े तथा छोटे उद्योग-धन्धे स्थापित हो चुके हैं और ऐसे उद्योगों के श्रमिकों एवं ग्रामीण श्रमिकों की शहरी क्षेत्रों की ओर की आन की प्रवृत्ति ने अध्ययनों में पना चमता है कि श्रमिकों का एक बड़ा भाग अभी भी हृदय में ग्रामीण बना हुआ है और अपने गाँव के घरों में अपना सम्पत्ति बराबर बनाये रखना चाहता है। अतः यदि पश्चिमी देशों के समान भारत में भी स्थायी औद्योगिक जनसंख्या का निर्माण किया जाता है तो औद्योगिक नगरों में श्रमिकों के लिए रोजगार की श्रृंखला दशायें तथा रहन-सहन की अच्छी सुविधायें उपलब्ध कराने की दशा में निरन्तर प्रयत्न जारी रखने होंगे। ●



## औद्योगिक श्रमिकों की भर्ती की समस्याएँ

### THE PROBLEMS OF RECRUITMENT OF THE INDUSTRIAL WORKERS

#### महत्व (Importance)

श्रमिकों के रोजगार में संबंधित समस्या उनकी भर्ती की है। उद्योगों में जिन पद्धतियों और संगठनों द्वारा श्रमजीवियों को भर्ती किया जाता है, उन पर व्यवसाय की सफलता अथवा विफलता बहुत कुछ निर्भर करती है। यदि कार्य के अनुकूल श्रमिक काम पर नहीं लगाया जाता तो उत्पादन और कार्यकुशलता पर उसका बुरा प्रभाव पड़ता है। विज्ञान, शिल्पकला और उत्पादन की आधुनिक विधियों के विकास के साथ ही, अब तो इस बात की ओर भी अधिक आवश्यकता है कि उद्योगों में कुशल एवं निपुण श्रमिकों की निपुणता हो। अब उद्योग में श्रम श्रमिकों की भर्ती की जाये वह ऐसा होना चाहिए जो अपने कार्य के लिये पूर्णतः अनुकूल तथा योग्य हो। यदि उद्योग में कोई श्रमिक किसी की निष्कारिता या दबाव से भर्ती किया जाता है तो वह न केवल अनुकूल ही सिद्ध होता है अपितु उद्योग के अनुशासन पर भी प्रतिकूल प्रभाव डालता है और अन्य कुशल श्रमिकों में निराशा तथा असंतोष उत्पन्न कर देता है। अब आधुनिक उद्योगों की भर्ती की वैज्ञानिक रीतियों की आवश्यकता होती है अर्थात् ऐसी रीति जिसके द्वारा किसी पद के रिक्त होते ही शीघ्रातिशीघ्र सबसे अधिक अनुकूल तथा योग्य व्यक्ति भर्ती कर लिया जाय। इस उद्देश्य की पूर्ति का सर्वोत्तम साधन रोजगार कार्यान्वय (employment exchange) होता है।

#### प्रारम्भिक इतिहास (Early History)

भारत में बड़े उद्योगों की स्थापना के प्रारम्भिक काल में कारखानों और बागानों के मालिकों को श्रमिक भर्ती करने में अनेक कठिनाइयों का सामना करना पड़ा। इसका कारण यह था कि श्रमिक अपना गांव छोड़कर कारखानों और बागानों के नये तथा विभिन्न वातावरण में जाने के लिये तैयार नहीं थे। कारखानों में काम करने की स्थिति भी वर्तमान समय से अधिक खराब थी। १८६६ की प्लेग तथा १९१८ की इन्फ्लून्जा की महामारी के कारण भी श्रमिकों का अभाव हो गया था। इनकी प्रभाव यह पड़ा कि मालिकों को मजदूर भर्ती करने के लिये

अच्छे घुरे मज प्रकार के तरीकों को अपनाना पड़ा और भर्ती मध्यस्थों (Intermediaries) तथा ठेकेदारों (Contractors) द्वारा होने लगी। यह प्रणाली आज भी प्रचलित है, यद्यपि पिछले कुछ वर्षों से अब भर्ती सीधी प्रणाली द्वारा होने लगी है। इसका कारण यह है कि अब श्रमिक काफी मर्यादा में उद्योग-धन्धा में आने लगे हैं क्योंकि जनसंख्या की वृद्धि के कारण और कृषि पर जनसंख्या का अधिक दबाव होने के कारण जीविका की खोज में लोगों को गाँव छोड़ना पड़ा है। मातायात के माधनों में उत्पत्ति हो जाने के कारण उन्हें नगरों में आने में कठिनाई भी नहीं होती। यही नहीं बारखानों में काम की दशाओं में कुछ सुधार होने के कारण भी अब काफी श्रमिक शहरों की ओर आने लगे हैं। फिर भी प्रारम्भ में श्रमिकों के अभाव और उनकी प्रवासिता (Migratory character) के कारण भर्ती की प्रणाली मोक्ष-विचार वर प्रारम्भ नहीं की गई, और श्रमिका के प्रशामन तथा व्यवस्था में कोई गैद्वान्तर तरीका नहीं अपनाया गया। क्योंकि शहरी क्षेत्रों में श्रमिक स्थायी रूप में नहीं रहते हैं और जैसा पिछले अध्याय में बताया जा चुका है अधिकांश श्रमिक गाँव में ही आते हैं और उनमें अपना सम्बन्ध बनाय रखते हैं इसलिए भर्ती प्रणाली पर भी श्रमिकों की इस प्रवासिता का प्रभाव पड़ा है और श्रमिकों को प्राप्त करने के लिये भर्ती की अनेक दोषपूर्ण पद्धतियाँ काम में लाई गई हैं। इस प्रकार यह रहा जा सकता है कि श्रमिकों की प्रवासिता ने भर्ती प्रणाली पर अपना काफी प्रभाव डाला है।

### भर्ती प्रणाली में मध्यस्थों का स्थान (The Role of Intermediaries) :

संगठित व असंगठित दोनों प्रकार के उद्योगों में श्रमिकों से गाँवों में सम्पर्क बनाना तथा उनको गाँव में नगरों में लाने का काम अधिकतर मध्यस्थों पर निर्भर रह गया है। प्रायः श्रमिकों को अच्छा वेतन, सुविधाजनक व्यवसाय आदि का प्रलोभन देकर नगरों की ओर जायपिन किया जाता है। मध्यस्थों को भी श्रमिक लाने के लिए अच्छा रमीशन मिलना रहा है।

मध्यस्थों द्वारा श्रमिकों की भर्ती बहुत समय से अनेक भारतीय उद्योगों का मुख्य लक्षण रहा है, यद्यपि पिछले वर्षों में इस प्रणाली में कुछ परिवर्तन हुआ है। मध्यस्थों अथवा काम दिवाने वालों को भारत के विभिन्न उद्योग-धन्धों में विभिन्न नामों में पृथक् करा जाता है, जैसे—मगदार् मिस्त्री, मुकद्दम, टिंडेस, चौधरी, बंगाली आदि। मध्यस्थ एक महत्वपूर्ण व्यक्ति है जो अनेक कार्य करता है। वडे-वडे उद्योगों में मध्यस्थ, प्रधान मध्यस्थ और नारी मध्यस्थ भी, जिन्हें नायबिन या मुकद्दमिन कहते हैं, पाये जाते हैं। मध्यस्थ या मरदारों को श्रमजीवियों में से ही चुना जाता है। ठेकेदारों की तरह ये कोई बाहर के व्यक्ति नहीं होते। जो श्रमिक अनुभवहीन होते हैं और मानिकों की उपाय दृष्टि प्राप्त कर लेते हैं उनको इस पद पर नियुक्त कर दिया जाता है। इन मगदार् पर अनेक कामों का भार मौप दिया जाता है। श्रमिकों की नियुक्ति, प्रशिक्षण, पदोन्नति, वगैरह, दण्ड, छुट्टी,

## औद्योगिक श्रमिकों की भर्ती की समस्याएँ

उनके निवास और आवश्यकता के समय उन्हें रपय उधार देना आदि सभी प्रकार का कार्य मध्यस्थ करत हैं। कारखानों में मशीनों की देखभाल में वे मालिकों की सहायता भी करते हैं। श्रमिक उन्हें अपने अधिकारों का संरक्षक भी समझते हैं, जिनके बिना उनका निर्वाह कठिन हो जाता है। मालिक भी मजदूरों की इच्छाओं तथा मांगों आदि के बारे में मध्यस्थों से ही जानकारी प्राप्त करते हैं और यदि उनकी मजदूरों के पास कोई सन्देश भेजना हो तो यह कार्य भी मध्यस्थों द्वारा ही सम्पन्न होता है। उन उद्योगों में जो विदेशी मालिकों के हाथों में हैं, जिन्हें भारतीय भाषा नहीं आती थी, मध्यस्थ और भी अधिक गतिजाती बन गए थे।

### मध्यस्थों के दोष (Evils of Intermediaries)

मध्यस्थों द्वारा श्रमिकों की भर्ती की प्रणाली मईब से ही अत्यन्त दोषपूर्ण सिद्ध हुई है। रॉयल श्रम आयोग के सदस्यों में 'मध्यस्थ' का पद अत्यन्त असोमनीय है और यदि ये लोग इन अवसरों से लाभ न उठावें तो यह आवश्यकतक होगा। ऐसे घोटों से ही कारखाने हैं जिनमें श्रमिकों की सुरक्षा कुछ सीमा तक मध्यस्थों के हाथ में न हो। अनेक कारखानों में तो मध्यस्थों को श्रमिकों की नियुक्ति तथा बर्खास्तगी का अधिकार भी है। इस बात में कोई सन्देह नहीं कि मध्यस्थ अपने अधिकारों से माधुरागणतया लाभ उठाते रहते हैं। यह दोष कुछ उद्योगों में कम और कुछ उद्योगों में अधिक मात्रा में पाये जाते हैं। यह प्रथा तो बहुत प्रचलित है कि किसी को नया रोजगार देने या फिर से रोजगार पर लाने के बदले में कुछ कीमत वसूल की जाय। बहुधा यह देखा गया है कि श्रमिकों को अपने मानिक वेतन का एक अंश भी नियमित रूप से देना पड़ता है। श्रमिकों की समय-समय पर नवीनीकरण पदार्थ या दूसरे उपहारों द्वारा भी मध्यस्थों को प्रसन्न करने रहता पड़ता है। कभी-कभी स्वयं मध्यस्थ को भी प्रधान मध्यस्थ की जेब भरनी पड़ती है और ऐसा सुनने में आया है कि अन्य निरीक्षकगण (Supervisory staff) भी कभी-कभी इसमें से कुछ भाग पाते हैं।" इसके अतिरिक्त, अनेक अवसरों पर इन मध्यस्थों द्वारा श्रमिकों का गलत ढंग से प्रतिनिधित्व होने के कारण बहुधा मालिकों और श्रमिकों के बीच झगड़े उत्पन्न होते रहते हैं, और फिर यह भी आवश्यक नहीं है कि वे कुशल श्रमिक को ही भर्ती करें। ये तो उसी की भर्ती करने हैं जो उन्हें अधिक कमीशन देना हो या जिसमें वह दूसरे कारणों से दिलचस्पी रखते हों। इस प्रकार घन प्राप्त करने की लालसा के कारण अनेक श्रमिक मध्यस्थों द्वारा अन्यायपूर्णकर बर्खास्त कर दिये जाते हैं और इससे श्रमिकावर्त (Labour turnover) अधिक हो जाता है। मध्यस्थ सदैव स्थानों को खिन्न करने के प्रयत्न में रहते हैं जिससे नई भर्ती करके अपनी जेब भर सकें। वे श्रमिकों को उनके वेतन की जमानत पर जेबी व्याज दर पर ऋण भी देते हैं। अनेक मध्यस्थ बेईमानी करके ऋण के हिमाज में ऐसी गड़बड़ी कर देते हैं जिससे मजदूरों को हानि होती है। महिला श्रमिकों का महिला मध्यस्थों द्वारा और भी अधिक शोषण होता है। क्योंकि महिला मध्यस्थ

अधिराज अच्छे चरित्र की नहीं होती है। अच्छे चरित्र की स्त्रियाँ इस पद को दुर्गलिय स्वीकार नहीं करती क्योंकि वह पद सम्मानित नहीं समझा जाता है। ऐसे अनेक उदाहरण मिलते हैं जहाँ इन नायबिनो के कारण महिला श्रमिकों को अनैतिक जीवन व्यतीत करना पड़ा है।

### वर्तमान स्थिति और भविष्य

(Present position and the future)

मध्यस्थों द्वारा भर्ती की प्रथा को मजदूरों से अत्यन्त अमान्यता तथा अवाञ्छनीय समझते हैं और सभी जगह मध्यस्थों की शक्ति तथा अधिराजों को कम करने के प्रयत्न किए गए हैं। परन्तु इस प्रथा को पूर्णतया समाप्त नहीं किया जा सका है और यहाँ तक कि धर्म अनुसंधान समिति का भी यही मन था कि भारतीय श्रमिक अपनी विकास और गतिशीलता की उम्र सीमा पर अभी तक नहीं पहुँच सके हैं कि भर्ती के लिये मध्यस्थों को आसानी से अलग किया जा सके। भर्ती के अन्य माधनों के न होने के कारण मध्यस्थ एक अनिवार्य मा माधन प्रतीत होता है। इस प्रणाली के कुछ लाभ भी हैं। मध्यस्थ उन गाँवों और जिलों से निवृत्तों का सम्पर्क रखता है जहाँ से श्रमिक भर्ती किए जाते हैं। अतः वह श्रमिकों की आदतों, आशाओं और आशंकाओं को भली-भाँति समझता है और अपने व्यवहार में उनका ध्यान रखता है, जबकि अन्य सीधी भर्ती करने वाली संस्थाएँ या इन श्रमिकों से कोई भी निवृत्त सम्पर्क नहीं होता। यही कारण है कि मध्यस्थों की स्थिति इन संस्थाओं की अपेक्षा अधिक लाभदायक सिद्ध हुई है। यह बात उल्लेखनीय है कि युद्ध के समय में फौज तथा लड़ाई की अन्य योजनाओं में भर्ती के लिए सरकार को भी मध्यस्थों की सहायता लेनी पड़ी थी और उनको कुछ कमीशन भी देना पड़ा था। फिर भी मध्यस्थों की अनिवार्यता को स्वीकार करने का तात्पर्य यह नहीं होता चाहिए कि इस प्रणाली को नियमित बनाने की ओर कोई भी प्रयत्न न किया जाये या भर्ती का कोई सैद्धान्तिक तरीका न अपनाया जाये। इस प्रणाली को मुद्रास्तर के नियम विभिन्न मुद्रास्तर प्रस्तुत किये जा चुके हैं और कुछ टोम बटम भी उठाये जा चुके हैं। इस समय सरकार द्वारा स्थापित विभिन्न केन्द्रों में रोजगार देने पर भर्ती की प्रणाली के दोष दूर करने में सहायक सिद्ध हुए हैं तथा स्वाधीकरण (Decasualisation) की योजनाएँ भी कई केन्द्रों में लागू हैं। इस प्रकार विभिन्न केन्द्रों और उद्योगों में भर्ती की प्रणाली इस समय एकसमान नहीं है।

### विभिन्न उद्योगों में भर्ती की प्रणाली :

(Recruitment in Various Industries)

कैन्ट्री उद्योगों में वही कुछ श्रमिकों की ओर वही सभी श्रमिकों की भर्ती माध्यमता या सीधी प्रणाली द्वारा होती है। बम्बई, तमिलनाडु, पंजाब, त्रिपुरा व उड़ीसा के राज्यों में सीधी भर्ती प्रणाली (Direct recruitment) अधिक प्रचलित है। दूसरी तरफ़ यह है कि कैन्ट्री व फाटन पर एक नाटिक लया दिया जाता है

रुग्ना है। श्रमियों का पुनर्वास अधिभार प्रबन्धकर्ताओं द्वारा ही उगी मूची में बिया जा रहा है। इस प्रकार के दोनों पक्षों ने लोग मन्तुष्ट रहते हैं। हैदराबाद में भी ऐसी ही व्यवस्था है। बानपुर में अनार मिला म-श्रम अधिकारियों के अतिरिक्त मन् १९३८ से उत्तरी भारत मानिक मध्य द्वारा स्थापित गिया हुआ श्रम-ब्यूरो (Labour Bureau) भी चला रहा है जिसके द्वारा उमर अधिकारी मन् अपने श्रमियों की भर्ती करते हैं। बानपुर में अब एक स्थायीकरण (Decasualisation) योजना चल रही है जिसमें अनगत रोजगार के दफ्तर श्रमिका की एक सचित मूची रखते हैं। योजना में सहयोग देने वाले उद्योग-धन्धा में श्रमिकों की भर्ती रोजगार के दफ्तरों द्वारा इसी सचित मूची से की जाती है। इसके पूर्व एक बदली नियन्त्रण योजना थी जिसमें अनगत नियम के आन्तरिक रिक्त स्थानों की पूर्ति, छुट्टी नियम हुए श्रमिका द्वारा होती थी। टाटा की लाहा इस्पात कम्पनी तथा बिहार के कुछ बड़ी बड़ी फैक्ट्रियाँ में भर्ती के नियम अपने स्वयं के ब्यूरो खोल रहे हैं। जमशेदपुर की टिन श्वेट कम्पनी तथा अहमदाबाद, बम्बई, बालापुर और कायम्बटूर की सूती कपड़ा मिलों में भी स्थायीकरण योजनाएँ चल रही हैं। बंगाल की जूट की मिला में श्रम अधिकारियों की नियुक्ति करके उनको श्रम ब्यूरो का अधिकारी बना दिया गया है। इनके द्वारा श्रमिका की भर्ती की जाती है। भर्ती के समय के लिए एक बदली रजिस्टर रखा जाता है। यदि रिक्त स्थानों के लिए श्रमिकों की फिर भी कमी रहती है तब फैक्ट्री के फाटक पर ही सीधी प्रणाली द्वारा भर्ती कर ली जाती है। यद्यपि यह प्रणाली मध्यस्थों को हटाने के लिए चालू की गई थी, परन्तु इन मध्यस्थों का प्रभाव अब भी काफी है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि अधिकतर फैक्ट्रियाँ में अभी भी भर्ती सीधी प्रणाली और मध्यस्थों द्वारा होती है, यद्यपि पिछले कुछ वर्षों से अब हम भर्ती के तरीका में काफी उन्नति पाते हैं। कई स्थानों पर स्थायीकरण की योजनाएँ लागू हो चुकी हैं। रोजगार के दफ्तरों द्वारा भी अब भर्ती काफी मात्रा में हो लगी है।

चीनी के कारखानों में जहाँ कार्य सामयिक (Seasonal) होता है, कुछ निरीक्षकों और तकनीकी विशेषज्ञों (Technicians) को छोड़कर मनी मजदूर मौसम या समय सम्बन्धित होने पर निकाल दिए जाते हैं, तथा मौसम फिर आरम्भ होने पर उनकी सूचित किया जाता है। यदि वे निश्चित समय पर उपस्थित हो जाते हैं तो उनकी नियुक्ति फिर से हो जाती है। सामयिक या मौसमी श्रमिका के सम्बन्ध में उत्तर प्रदेश की सरकार विशेष आज्ञाएँ जारी करती है।

रेलवे के विभिन्न विभागों में भर्ती की प्रणालियाँ भिन्न-भिन्न हैं। रेलवे विभाग में उच्च पदाधिकारियों की नियुक्ति या तो प्रत्यक्ष रूप से सीधी प्रणाली द्वारा हो जाती है, या दूसरे और तीसरे दर्जे की नौकरियाँ से परीक्षा के द्वारा। तीसरे दर्जे के पदाधिकारियों के भर्ती रेलवे सेवा आयोग द्वारा होती है जो बलवत्ता, बम्बई, हैदराबाद और मद्रास में। साधारणतया अनुशासन और निम्न श्रेणी के श्रमिका

की भर्ती सीधी प्रणाली द्वारा की जाती है। रेलवे में ठेकेदार के श्रमिक भी काफी संख्या में पाये जाते हैं। रेलवे की अराजकप्रवृत्ति केबादो में परिगणित जाति तथा परिगणित जनजाति के उम्मीदवारों को कुछ प्रमुखता दी जाती है। सन् १९५६ से चौथी श्रेणी के कर्मचारियों की पदान्ति तथा सेवा की दशाओं में सुधार हुआ है।

खानों में प्रारम्भ में अधिकतर श्रमिक ठेकेदारों द्वारा ही भर्ती किये जाते थे। अन्य देशों के विपरीत भारतवर्ष में अभी हाल तक भी खानों के श्रमिकों का कोई पृथक् वर्ग नहीं था। अधिकतर श्रमिकों की भर्ती कृषक वर्ग से ही की जाती थी। उस श्रमिक समय आने पर कृषि सम्बन्धी कार्यों हेतु अपने गाँवों को लौट जाते थे। कोयला की खानों में जमींदारी प्रथा भर्ती की सबसे पुरानी प्रथा थी। इसका अन्तगता श्रमिकों को यह प्रलोभन दिया जाता था कि उनको बिना कौमत्त के या नाममात्र लगान पर ही वेतन दिया जायेंगे। श्रमिकों का इन भूमियों पर अधिकार रहने की यह बात थी कि वे खानों में काम करते रहें। परन्तु बहुत जल्दी ही कोयले की खानों के पास कृषि-योग्य भूमि का अभाव अनुभव होने लगा और ऐसे श्रमिक अधिक कार्यक्षम नहीं सिद्ध हुये। इस प्रकार से यह प्रथा अपना न हो सकी। राँयल श्रम आयोग ने भी यह कह कर इस प्रथा का खण्डन किया है कि इस प्रकार की सविदा (Contract) अवस्थानीय है। यद्यपि हाल में ही कुछ खानों ने अपने प्रतिनिधि बाहर भेजकर सीधी भर्ती की प्रणाली अपना ली है परन्तु फिर भी ठेकेदारों द्वारा श्रमिकों की भर्ती करने की प्रणाली काफी प्रचलित है। भर्ती के लिए कई प्रकार के ठेकेदार होते हैं। बहुत सी खानें केवल 'भर्ती करने वाले ठेकेदार' (Recruiting Contractors) रखती हैं जो श्रमिकों को पूर्ति करते हैं। इस प्रकार से भर्ती किए गए श्रमिकों को प्रबन्धनगण नौकर रखकर वेतन देते हैं। कुछ खानें 'प्रबन्धक ठेकेदार' (Managing Contractors) रखती हैं जो केवल श्रम की पूर्ति ही नहीं करते, बल्कि खानों की समृद्धि तथा उत्पत्ति के लिए भी उत्तरदायी होते हैं और इस प्रकार के प्रबन्धनगण के अन्तर्गत ही आ जाते हैं। सर्वकारों ठेकेदारों (Raising Contractors) द्वारा भर्ती की प्रथा सबसे अधिक प्रचलित है। ये ठेकेदार ने बसल श्रमिकों की भर्ती करते हैं और उनके खर्चों को सहन करते हैं, बल्कि इसके साथ ही बोयले को बाटने तथा लादने के लिये भी उत्तरदायी होते हैं। इनके लिये इन्हें प्रति टन की दर से कुछ पैसे मिलता है। युद्ध के दिनों में कोयला की तीव्र आवश्यकताओं तथा श्रमिकों की कमी के कारण स्वयं सरकार ने अकुशल श्रमिकों की पूर्ति के लिये ठेकेदारों का काम लिया था।

कोयला खानों में ठेकेदारों के श्रमिकों की प्रथा की स्थापना के प्रश्न पर समय-समय पर अनेक समितियों एवं सम्मेलनों द्वारा विचार किया जाता रहा है और सरकार का ध्यान भी इस ओर बराबर आकर्षित रहा है। सन् १९५८ की कोयला खान औद्योगिक समिति की सिफारिशों के परिणामस्वरूप, केवल दो को छोड़कर अन्य रेलवे कोयला खानों में ठेके की प्रथा का समाप्त कर दिया गया था।

मन् १९६१ में, एक जाँच समिति (Court of Enquiry) की सिफारिश पर यह समझौता हुआ था कि कुछ विशिष्ट श्रेणियों को छोड़कर अन्य सभी कोयला खानों में ठेके के श्रमिकों की प्रथा को समाप्त कर दिया जाय। परिणामस्वरूप बिहार की कुछ कोयला खानों को छोड़कर अन्य खानों में यह प्रथा समाप्त कर दी गई है। १९७० के ठेका श्रमिता (नियमन एवं उन्मूलन) अधिनियम की पाम करके १० फरवरी १९७१ से लागू कर दिया गया है। इस अधिनियम द्वारा कई बातों का प्रावधान किया गया है, जैसे कि मुख्य मानिस (principal employers) का पंजीकरण ठेकेदारों द्वारा लायसेंस लेना, सभी खानों में ठेके की प्रथा की समाप्ति जिन्हें कि सम्बन्धित सरकारों निश्चित करे और जहाँ इस प्रथा का उन्मूलन सम्भव न हो वहाँ ठेके के श्रमिकों की सेवा की दशाओं का नियमन अधिनियम के प्रणामन के सम्बन्ध में परामर्श देने के लिये त्रिदलीय सलाहकार बोर्डों की स्थापना का भी प्रावधान है। कोयला खानों के लिये अब पृथक् रोजगार दफ्तर भी खोल दिए गए हैं। श्रमिक भर्तियों के लिये इन रोजगार दफ्तरों में अपने का पंजीकृत करा सकते हैं। गोरखपुर श्रम सङ्गठन को भी अब केन्द्रीय रोजगार दफ्तर (श्रम) में परिवर्तित कर दिया गया है।

अन्य खानों में भर्ती करने के तरीके कुछ भिन्न हैं। कच्चे लोहे की खानों में गहूँघा सीधी प्रणाली द्वारा ही श्रमिक भर्ती किये जाते हैं। सभी सभी काम पर लगे हुए श्रमिकों की गहायता से निपट के गाँवों से भी श्रमिकों की भर्ती होती है। मूल्यवान पत्थरों की खानों में ठेके के काम के लिये श्रमिकों की भर्ती 'सरदार' या उप-ठेकेदारों द्वारा की जाती है। अथवा की खानों में 'सरदार' निपट के गाँवों में भेजे जाते हैं, जिससे वे दृच्छुर श्रमिकों को पेशगी पैसा देकर भर्ती कर सकें। भर्ती करने वाले सरदारों को कोई बमीशन नहीं मिलता। उनकी मजदूरी भर्ती किये गए श्रमिकों की सख्या पर निर्भर करती है। जो खानें जमींदारों के अधिकार में हैं उनके लिये श्रमिक वास्तुकारों में से ही प्राप्त कर लिये जाते हैं। १९५८ में की गई एक तदर्थ जाँच से यह पता लगा था कि अथवा की खानों में लगभग ८२.६ प्रतिशत श्रमिक सीधी प्रणाली द्वारा भर्ती किये गये थे और शेष १७.४% श्रमिकों की भर्ती ठेकेदारों द्वारा की गई थी। मैसूर की खानों में ४२ प्रतिशत श्रमिकों की भर्ती ठेकेदारों द्वारा होती है और शेष सीधी प्रणाली द्वारा भर्ती किये जाते हैं। लगभग ५० प्रतिशत श्रमिक आदिवासी वर्ग के होते हैं। महाराष्ट्र राज्य में, शिवराजपुर की खानों में भर्ती 'टिन्डेलो' द्वारा की जाती है। मद्रास क्षेत्र में लगभग ५०% श्रमिकों का बाहर से आगमन होता है और उनको खानों में निपट बसाया जाता है। बाकी श्रमिक पाँच या दस मील की दूरी के गाँवों से प्रतिदिन आते हैं। मोने की खानों में श्रमिक "ममय-कार्यालय" (Time Office) के द्वारा भर्ती होते हैं। प्राप्त सूचना के अनुसार अब अधिकांश खानों में श्रमिकों की पूर्ति पर्याप्त है और श्रमिक स्थानीय क्षेत्रों में ही भर्ती कर नियोजन है।

की जाय । 'चाय क्षेत्र परावामी श्रमिक अधिनियम' में मशोधन करने पर विचार किया गया ताकि इस अधिनियम के अपवचन को रोका जा सके और मालिकों का अवैध रूप से श्रमिक भर्ती करने पर दण्ड दिया जा सके । इस प्रश्न पर चाय बागान औद्योगिक समिति ने अक्टूबर १९६४ में विचार किया था । यह अनुभव किया गया कि चाय बागानों को चूँकि भर्ती की मुन्नी छूट थी और भर्ती की दशाओं में सुधार हुआ था, अतः अब इस अधिनियम की वाई आवश्यकता नहीं थी । इसीलिए यह निश्चय किया गया था कि इस अधिनियम को निरस्त कर दिया जाए । चाय क्षेत्र परावामी श्रमिक (निरस्त) अधिनियम [Tea Districts Emigrant Labour (Repeal) Act] मई १९७० में पास किया गया । इसके फलस्वरूप, अब मई १९३२ का अधिनियम रद्द हो गया है ।

परावामी श्रमिकों के अतिरिक्त अमम के बागान में फालतू या बम्ती श्रमिक भी होते हैं, जो कि निपट के गांधों से आते हैं । इनके अतिरिक्त, कुछ ऐसे श्रमिक भी हान हैं जिन्होंने किसी समय बाहर से अमम में प्रवेश किया था और अब बागान में आकर बस गये हैं । ऐसे श्रमिक आवासित (Settled) श्रमिक कहलाते हैं ।

पश्चिमी बागान में चाय के बागान में साधारणतया श्रमिकों की कमी रहती है । इसलिये भर्ती पर कोई नियन्त्रण नहीं है । चाय उद्योगों की विभिन्न परिपदें, जैसे भारतीय चाय परिषद्, "भारतीय चाय बागान नियोजक परिषद्" तथा 'चाय बागान श्रमिक परिषद्' अपने बागान के लिए श्रमिकों की भर्ती स्वयं करते हैं । दार्जिलिंग में भर्ती की कोई समस्या नहीं है क्योंकि वहाँ स्थानीय श्रमिक ही पर्याप्त मात्रा में प्राप्त हो जाते हैं । बिहार के चाय बागान में भर्ती साधारणतया बागान के मरदारों द्वारा होती है । ये श्रमिकों को आगे भेजने वाले अभिकर्त्ताओं के समक्ष उपस्थित करते हैं और ये अभिकर्त्ता उनको बागान में भेज देते हैं । कुछ श्रमिक भेजने वाले अभिकर्त्ताओं के सम्मुख मीठे ही आ जाते हैं । यहाँ का समस्त व्यय बागान-नियोजक ही देते हैं । पंजाब व त्रिपुरा के बागान उद्योगों में मालिक स्वयं मीठी प्रणाली द्वारा श्रमिक भर्ती कर लेते हैं अथवा भर्ती मध्यस्थों द्वारा कराते हैं, जिनको पंजाब में "चौधरी" कहते हैं । १९९९ राज्य के बागान में ऐसे श्रमिक जिनको थोड़े समय के लिए ही काम पर लगाया जाता है, बागान की श्रमिक-नेलियों द्वारा भर्ती कर लिये जाते हैं और इसमें प्रमुखता स्थायी श्रमिकों के आश्रितों को दी जाती है ।

दक्षिणी भारत के बागान में, भर्ती "कगनियो" के द्वारा होती थी । साधारणतया यह कगनी बागान के श्रमिकों में से ही होत थे । इन कगनियों के कमीशन की मात्रा श्रमिकों की मजदूरी के आधार पर निश्चित की जाती थी । इसलिये भर्ती के पश्चात् भी ये श्रमिकों से अपना सम्पत्ति बनाए रहने दे । कगनियों द्वारा भर्ती करने की इस प्रणाली के उद्घाटन में दुष्प्रणाम प्रकट हुए । परिणामस्वरूप, भारत



सरकार से पहले तो प्रत्येक कम्पनी के अन्तर्गत श्रमिकों की संख्या ४० तक सीमित कर दी और बाद में इस पचास की शर्त शर्त समाप्त करने के लिये पत्र उठाये गये। जनवरी १९६० में इस कम्पनी प्रणाली को समाप्त कर दिया गया। कॉफी के कुछ और रबर के अधिवाश बागानों में श्रमिकों की भर्ती के लिये पेशेवर व्यक्ति नियुक्त किये जाते हैं, जो दक्षिण भारत के समुक्त बागान परिषद् के श्रम विभाग द्वारा पंजीकृत होते हैं। यह समस्या इन लोगों की भर्ती के काम में सहायता भी देती है।

बागान में भर्ती की पद्धति में उल्लेखनीय बात यह है कि भर्ती परिवार के आधार पर होती है, यद्यपि यह प्रथा खानों और दूसरे उद्योगों में भी कुछ सीमा तक प्रचलित है।

बन्दरगाहों में, बहुत समय तक, सामान उतारने और चढ़ाने वाले सभी श्रमिकों की भर्ती छोटे-छोटे ठेकेदारों के द्वारा की जाती थी जो "तोषीबाला" कहलाते थे। परन्तु अप्रैल १९४८ से इस प्रथा का उन्मूलन कर दिया गया। जब बम्बई कलकत्ता, कोचीन, वायना, मद्रास, मारमोथापोला तथा विशाखापट्टनम् के बन्दरगाहों पर सामान चढ़ाने व उतारने वाले श्रमिकों की भर्ती १९४८ के 'बन्दरगाह श्रमिक रोजगार नियन्त्रण अधिनियम' (Dock Workers' Regulation of Employment Act) के द्वारा जिसकी वि १९६२ तथा १९७० में संशोधित किया जा चुका है नियमित कर दी गई है। यह अधिनियम बन्दरगाहों के श्रमिकों की उन कठिनाइयों को, जो उनके आकस्मिक (Casual) रोजगार के कारण उत्पन्न होती हैं, दूर करने का प्रयत्न करता है। यह अधिनियम श्रमिकों के रोजगार को अधिक नियन्त्रित बनाने के लिये श्रमिकों को पंजीकृत होने में सुविधा प्रदान करता है। उसी के साथ-साथ यह अधिनियम मारे श्रमिकों के रोजगार को तथा उनकी रोजगार भी अवस्थाओं को जैसे कार्य के घंटे छुट्टियाँ और देतन आदि नियमित करता है। उसी के साथ-साथ उनके स्वास्थ्य सुरक्षा और कल्याण के कार्य का भी प्रबन्ध करता है। इस अधिनियम के अन्तर्गत अनेक योजनाएँ बनाई गईं और उन्हें लागू किया गया है ताकि सामान चढ़ाने व उतारने वाले श्रमिकों को नौकरी नियमित रूप से मिलती रहे और जहाज पर से सामान उतारने व चढ़ाने के कार्य के लिये पर्याप्त मात्रा में श्रमिक मिलते रहें। इन योजनाओं को जिनमें कि समय-समय पर संशोधन किया जाता रहा है लागू करने के लिये बम्बई (अप्रैल १९५१), कलकत्ता (सितम्बर १९५२) व मद्रास (जुलाई १९५३), कोचीन (जुलाई १९५६) तथा विशाखापट्टनम् (नवम्बर १९५६), मारमुथापोला (१९६५) और कांछला (अक्टूबर १९६८) में कुछ ऐसे बोर्डों की स्थापना कर दी गई है जिनमें सरकार, मालिक तथा श्रमिक तीनों के प्रतिनिधि सम्मिलित हैं और गोदी श्रमिक परिषदें (Dock Labour Boards) इनके प्रशासन की देखभाल करती हैं। कलकत्ता, बम्बई व मद्रास में इस योजना के दैनिक प्रबन्ध का उत्तरदायित्व 'स्टेवडोरस एसोसिएशन' (Stevedores Associations) नाम की संस्थाओं पर है। इस योजना के अन्तर्गत गोदी श्रमिकों का एक मामूली

रजिस्टर तथा एक सरक्षित पूल रजिस्टर भी बनाया गया है। मालिकों के लिये भी एक रजिस्टर है। इस योजना में उन नियमों का भी स्पष्टीकरण कर दिया गया है, जिसके आधार पर किसी श्रमिक या मालिक का नाम रजिस्टर पर लिखा जा सकता है। इस योजना के अनुसार पंजीकृत श्रमिकों को पंजीकृत मालिकों के बीच बाँट दिया जाता है। जिन श्रमिकों को जिन मालिकों के साथ काम करना होता है, वे उसके अतिरिक्त किसी अन्य मालिक के साथ कार्य नहीं कर सकते और न ही वह मालिक बिन्ही अन्य पंजीकृत (Registered) श्रमिकों का अपने यहाँ कार्य पर लगा सकता है। सरक्षित पूल रजिस्ट्रो में जिन श्रमिकों का नाम होता है उनको इस योजना के अनुसार एक माह में कम से कम २१ दिनों की मजदूरी व महंगाई भत्ता मिलने का आश्वासन रहता है। जिन दिनों काम के लिए नौचार हो और उन्हें काम न मिले उन दिनों के लिये भी इस योजना के अन्तर्गत श्रमिकों को र० १ ५० प्रतिदिन की दर से 'हाजरी की मजदूरी' या आधी मजदूरी न बराबर निराश होने की मजदूरी मिल जाती है। इस कामन न एव मलाहकार समिति की स्थापना की भी व्यवस्था है जो कि कानून को लागू करने के बारे में सरकार को परामर्श देगी। अनुमाननहीनता तथा दुर्व्यवहार के कारण श्रमिकों को वर्खास्त किया जा सकता है। इस अधिनियम को १९६२ में मंजूरित किया गया है। इसके अनुसार मालिकों में अब एक रजिस्ट्री शक्ति लिया जाता है। सेला परीक्षकों (Auditors) की नियुक्ति कर दी गई है और गोदी श्रमिक मलाहकार समितियों में जहाज-सम्बन्धित अन्य व्यक्तियों को प्रतिनिधित्व दिया गया है। अधिनियम में १९७० में किए गये संशोधन द्वारा वन्याण कार्यों का विस्तार स्टाफ तथा अन्य अधिकारों तक कर दिया गया है। संशोधन में कम्पनियों द्वारा कानून तोड़ने की स्थिति में दण्ड की भी व्यवस्था की गई है।

बम्बई कलकत्ता मद्रास, विशाखापट्टनम तथा काँधला बन्दरगाहों पर स्थायीकरण योजनाओं (Decasualisation schemes) के साथ ही साथ सूचीकरण योजनाएँ (Listing schemes) भी लागू की गई हैं। इन योजनाओं को अपजोइत गोदी श्रमिक (रोजगार पंजीकरण) योजनाएँ कहा जाता है। इन योजनाओं का एक उद्देश्य ऐसे अव्यवहारों को एकत्रित करना है जिससे यह पता लगाया जा सके कि सूचीबद्ध किये गये श्रमिकों को स्थायी किया जा रहा है या नहीं, और उन्हें नियमित रोजगार के लाभ तथा न्यूनतम गारन्टी श्रुदा मजदूरी आदि की सुविधाएँ भी मिल रही हैं या नहीं।

विभिन्न बन्दरगाहों पर कई प्रकार के श्रमिकों की भर्ती रोजगार दफ्तरों द्वारा भी होती है। निम्न श्रेणी के श्रमिकों की तथा नैमित्तिक श्रमिकों की भर्ती पहले एक केन्द्रीय एजेंसी द्वारा कुछ बन्दरगाहों में की जाती थी, परन्तु इस विधि को अक्टूबर १९५६ से समाप्त कर दिया गया। कई बन्दरगाहों में विज्ञापन द्वारा भी भर्ती की प्रणाली भी पाई जाती है।

## औद्योगिक श्रमिकों की भर्ती की समस्याएँ

कलकत्ता व बम्बई के बन्दरगाहों में नाविकों (Seamen) की भर्ती व समय तक मध्यस्थों के द्वारा होती रही। इस व्यवसाय में श्रमिकों की पूर्ति अर्पित होने के कारण इनकी भर्ती प्रणाली में बहुत से दोष आ गये। सन् १९४७ कलकत्ता और बम्बई में गेसे बोर्ड भी स्थापित किये गये जो ऐसे प्रमाणित नाविकों का एक रजिस्टर रखते थे, जो युद्ध काल में जहाज पर काम कर चुके थे। बम्बई में नाविकों के रोजगार दफ्तर स्थापित करने के लिये और व्यापारिक जहाजों के लिये उनकी भर्ती को नियमित बनाने के लिये सरकार ने सन् १९४९ में 'भारत व्यापारी जहाज अधिनियम' (Indian Merchant Shipping Act) १९२३ में संशोधन किये।

आगे चल कर सन् १९२३ के अधिनियम का स्थान व्यापारी जहाज अधिनियम (१९५८) ने ले लिया। इस अधिनियम में नाविकों की मजदूरी की अद्वयता उनके स्वास्थ्य कल्याण तथा डाक्टरों जाय आदि की व्यवस्था तो की ही गई साथ ही साथ नाविकों की भर्ती तथा उनके रोजगार का भी प्रावधान किया गया है। इस अधिनियम के अन्तर्गत, बन्द सरकार को यह अधिकार दिया गया है वह भारत के प्रत्येक बन्दरगाह पर नाविकों का एक-एक रोजगार दफ्तर स्थापित कर सके। यह दफ्तर नाविकों के रूप में रोजगार पाने के इच्छुक लोगों का नियम व नियन्त्रण करता है। जिस बन्दरगाह पर ऐसा दफ्तर स्थापित हो जाता है व नाविकों रोजगार दफ्तर से प्राप्त नाविकों के अलावा अन्य किसी भी व्यक्ति नाविक के रूप में जहाज पर प्रविष्ट होने की अनुमति नहीं दी जाती। प्रत्येक नाविक के लिये यह आवश्यक है कि उसके काम सेवा का प्रमाणपत्र (Certificate of discharge) हो। २०० टन से कम वजन वाले देशी व्यापारिक जहाज को छोड़कर अन्य प्रत्येक भारतीय जहाज के कप्तान के लिये यह आवश्यक होता है कि प्रत्येक उन नाविक के साथ, जिसे की वह काम पर लगाता है, एक ऐसा समझौता करे, जिसमें समुद्र यात्रा का ध्येय तथा सेवा की शर्तों का उल्लेख हो। १५ वर्ष की आयु के बच्चों को काम पर लगाना मना है और १८ वर्ष से कम आयु व्यक्ति को उन समय तक कोयला ढोवने वाली व आग जलाने वाली के रूप में नहीं रखा जा सकता, जब तक कि उन्हें काम के लिये डाक्टरों की दृष्टि अनुकूल तथा योग्य न प्रमाणित कर दिया गया हो।

बम्बई में ट्राम्पों में भर्ती या तो भीषी प्रणाली के द्वारा श्रमिकों के समझौतों में से होती है या रोजगार दफ्तरों के द्वारा। बम्बई में रिक्त स्थानों की पूर्ति समाचार-पत्रों द्वारा प्रार्थना पत्र भेजाकर सूचनाएँ प्रसारित करके तथा रोजगार दफ्तरों द्वारा की जाती है।

### ठेके के श्रमिक (Contract Labour)

कई उद्योग घरों में ठेके के श्रमिक भी अत्यधिक मात्रा में पाये जाते हैं। पिछले कुछ ही आर्थिक आवश्यकताओं के कारण इस प्रणाली को बहुत प्रोत्साहन

मिला। अनेक उद्योग अथवा औद्योगिक संस्थान कुछ विशिष्ट कार्यों को सम्पन्न करने के ठेके ठेकेदारों को दे देते हैं और उसका बदले में उन्हें एकमुश्त रकम अर्थात् कर देते हैं। ठेकेदार जो कि व्यक्ति या फर्म या कोई वरिष्ठ श्रमिक भी हो सकता है स्वयं श्रमिका का काम पर लगाता है। इन श्रमिका के सम्बन्ध में उस उद्योग की कोई प्रत्यक्ष जिम्मेदारी नहीं होती जो कि ठेकेदार को काम देता है। इस प्रकार ठेके के श्रमिका व 'प्रत्यक्ष रूप से भर्ती किए गए श्रमिकों' के बीच अन्तर के दो मुख्य आधार होते हैं एक तो मुख्य औद्योगिक संस्थान से उनका रोजगार सम्बन्ध और दूसरे उनकी मजदूरी के भुगतान की नीति। प्रत्यक्ष रूप से भर्ती किए गए श्रमिकों के नाम औद्योगिक संस्थान की वृत्त नामावली या उपस्थिति नामावली में अंकित किए जाते हैं और वे प्रत्यक्ष रूप से मजदूरी प्राप्त करते हैं किंतु इनका विपरीत, ठेके के श्रमिकों के नाम न तो वृत्त नामावली (pay roll) में अंकित होते हैं और न उन्हें उद्योग द्वारा प्रत्यक्ष रूप से मजदूरी का ही भुगतान किया जाता है।

इन्जीनियरिंग मीमेट कागज तथा अहमदाबाद के सूती कपड़े के उद्योग-धंधा में तथा खाना व बन्दरगाहों के उद्योगों में और केन्द्रीय व राजकीय जन-निर्माण व रेलवे विभाग में अधिकतर ठेके के श्रमिक ही पाए जाते हैं। जैसा कि पहले बताया जा चुका है खाना में अधिकतर श्रमिक ठेके के ही श्रमिक होते हैं और यह प्रथा बागान में भी फैल चुकी है। अहमदाबाद में लगभग १०% और सीमेट, कागज तथा जूट की चटाइयों के उद्योग में लगभग २० से २५% ठेके के ही श्रमिक हैं। कोनार की सोने की खानों में एक तिहाई श्रमिक तथा बंगाल में बन्दरगाहों के लगभग ४३% श्रमिक ठेकेदारों के द्वारा ही रोजगार पाते हैं। श्रम ब्यूरो द्वारा किए गए कुछ सर्वेक्षणों के अनुसार, कुछ चुने हुए उद्योगों में कुल श्रमिकों में ठेके के श्रमिकों का प्रतिशत इस प्रकार है—कच्चा लोहा ७३.६%, जूट दबाना ७३.८%, कच्चा मैनीज ६५.८% तिरपाल या डेरे आदि ६३.७%, निर्माण कार्य (लोक कर्म विभाग) ६०%, नमक ४६.१%, बन्दरगाह तथा गोदी ३८.२%, चूने का पत्थर निर्यातना ३६.७%, खिलौने बनाना ३४.३%, मछलीनिर्माणशाला २८.६%, धातु-बेसन २७%, दाल मिलें २६.४%, धातु निष्पवन व शुद्धिकरण २५.२%, कृषि यन्त्र व उपकरण २४.८%, तापयह इस्ते २४%, लकड़ी का काम २२.१%, धातुओं को पृथक् करने का काम २२.६%, कपास से विनोद अलग करना २१.८%, और चावल की मिलें २१.७%।

ठेके के श्रमिकों की प्रथा में प्रचलन के अनेक कारण हैं। कई बार ऐसा होता है कि कार्य को जल्दी समाप्त करने के लिये कुछ श्रमिकों की एकाएक आवश्यकता आ पड़ती है। श्रमिक कई बार मिलते भी नहीं हैं। हमारे देश में रोजगार के दफ्तरों की स्थापना हुए भी बहुत दिन नहीं हुए हैं। कारखानों में पर्यवेक्षण कर्मचारियों की भी कमी रही है। इन अनेक कारणों से ठेके के श्रमिकों को ही काम पर लगाना अधिक सुविधाजनक रहता है। यह प्रथा इसलिए बराबर चली रही,

श्रमिक सभों के संगठन में एक और दोष यह है कि अधिकांश कामों की सदस्यता बहुत कम है। इस कारण काम संकेत घंटा, संगठन और नेतृत्व की कमी रहती है। उदाहरणार्थ १९६४-६५ में म्योरों के बतले ७३ २% सभों की सदस्यता ३०० से कम थी और कुल सदस्यता के १२४ प्रतिशत ही इस सभों में सम्मिलित हुए। श्रमिक सभ की औसत सदस्यता केवल ६०० थी। सदस्यता के कम होने का मुख्य कारण यह है कि एक ही उद्योग में श्रमिकों के कई सभ होते हैं और श्रमिकों में आपस में एकता नहीं है। श्री० बी० बी० गिरि टी० एच पर जोर देते रहे हैं कि एक उद्योग में एक ही सभ होना चाहिये। बड़े मग अधिकांश दिवाड होये। उनका निर्माण कम से कमालय या सराई में, समस्त समय के लिये उचित कमपारी भी लगाने जा सकते हैं और सोदा करने की शक्ति भी उचित अधिक हो सकती है। तथापि एक उद्योग में एक श्रमिक सभ की बात उचित समय तक तो पठित ही प्रतीत होती है जब तक कि विविध प्रकार के राजनीति दल दल देश में विद्यमान हैं।

चौथी पाठ्यक्रम योजना की कुराएला में बताया गया था कि यद्यपि पंजीकृत श्रमिक सभों की संख्या जो कि सन् १९५१-५२ में ६९०० थी सन् १९६३-६४ में घटकर ११ ६०० हो गई तथापि छात्रों के वेवर ५०%, बीटरियों के ४०%, रेलों के २५% और पाय बागा के २०% श्रमिक ही काम सम्मिलित हुए। अतः नीति यह होती चाहिये कि श्रमिकों को सभा या सदस्य बनने की प्रोत्साहित किया जाये। योजना में दल प्राप्त पर भी जोर दिया गया है कि श्रम सभ आन्दोलन को मजबूत रूप से चलाने की आवश्यकता है जिसका कि देश में अभाव है।

देश में श्रमिक सभों में जो गूढ़ गड़ी हुई है और कामे हेतु भावना में जो प्रतिबद्धता कम रही है उसका कुछ उत्तरदायित्व राजनीति दलों पर भी है। प्रत्येक राजनीतिक दल यह प्रयत्न करता है कि श्रमिक सभ उसकी ओर मिला जायें और इस प्रयत्न में वह श्रमिकों में परस्पर द्वेष भावना और मतभेद उत्पन्न कर देते हैं। श्रमिक सभों की इस प्रतिबद्धता में इस समय एक जटिल समस्या का रूप धारण कर गया है और इस कारण उचित स्वरूप विचार में एक बहुत बड़ी रणायत आती है।

### उपसंहार और सुझाव (Conclusion and Suggestions)

संयुक्त श्रम आयोग के अनुसार श्रमिक सभों के पूर्ण प्रभावशाली होने के लिये दो बातें की आवश्यकता हैं—एक तो प्रजातन्त्रीय भावना और दूसरी शिक्षा। श्रमिकों में प्रजातन्त्रीय उद्देश्य की भावना अभी उत्पन्न नहीं की है। इससे भी अधिक जो रणायत है वह शिक्षा का अभाव है। द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना में बतलाया गया है कि एक ही उद्योग में अनेक श्रमिक सभों का होना, राजनीतिक प्रतिद्वन्द्वी, धर्म की कमी तथा श्रमिकों की पारस्परिक भूट दयादि ही वर्तमान समय के सभों की दुर्बलता में से कुछ है। एक शक्तिशाली श्रमिक सभ आन्दोलन

श्रमिकों के हितों की रक्षा करने के लिये तथा उत्पादन के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिये अत्यन्त आवश्यक है। इससे समगठित श्रमिकों और मालिकों में अधिकतर सहयोग भी उत्पन्न होगा और औद्योगिक शान्ति भी रहेगी। एव शक्तिशाली सघ श्रमिकों की उस समय सहायता करता है जब वे प्रथम बार गाँव से आते हैं। इस प्रकार वह प्रवासिता, अनुपस्थिति तथा श्रमिवावर्तन को कम करता है और भर्तों के दोषों को दूर करता है। मजदूरी की उचित नीति के निर्धारण में श्रमिक सघ सहायता कर सकते हैं और प्रबन्धकों के साथ औद्योगिक विराम सन्धि (Truce) के अन्तर्गत समझौते भी श्रमिक सघ ही कर सकते हैं। ३ मई १९७२ को भा० रा० ट्रेड यू० कांग्रेस के रजत जयन्ती समारोह का उद्घाटन करते हुये प्रधानमंत्री श्रीमती इन्दिरा गांधी ने कहा था कि 'एक सत्रिय तथा उत्साहपूर्ण श्रमिक सघ आन्दोलन लोकतन्त्रीय समाज का एक अनिवार्य अंग है और श्रमिक सघों ने प्रत्येक देश में लोकतन्त्रीय अधिकारों की प्राप्ति की दिशा में निर्णायक योगदान किया है।'।

इस प्रकार देश के आर्थिक विकास में और आयोजना की सफलता में भी सघों का एक विशेष और महत्वपूर्ण स्थान है। इस समय ऊपर लिखे कई कारणों से श्रमिक सघों में आपस में मतभेद और फूट हैं। इसलिए यह अत्यन्त आवश्यक है कि प्रथम तो श्रमिकों की शिक्षा और प्रशिक्षण दिया जाय जिससे वे एक शक्तिशाली और स्वस्थ संगठन के लाभों को समझ सकें। श्रमिक सघों को केवल एक हड़ताल समिति की भाँति कार्य नहीं करना चाहिए, वरन् उनको अपने कार्य श्रमिकों की शिक्षा की ओर भी विस्तृत करने चाहियें। ये कार्य वे अधिक सभायें करके, बाद-विवाद करके, भाषण कराके तथा बत्याणकारी कार्य करके कर सकते हैं। इस ओर निरन्तर प्रयत्न होने चाहिये कि विभिन्न श्रमिक सघों में एकता आ जाय और एक उद्योग में एक ही सघ हो। 'आचरण संहिता' (Code of Conduct) (देखिये परिशिष्ट 'ग' में जो नियम दिये गये हैं, उनका यदि उचित प्रकार से अनुसरण किया जाय और उनको प्रभावात्मक रूप से लागू किया जाये, तो श्रमिक-सघों में जो आपसी भेदभाव और द्वेषभाव पड़ा हुआ है वह दूर हो सकेगा और विभिन्न सघों के कार्यों में सामंजस्य लाया जा सकेगा। इसके अतिरिक्त इस बात की भी आवश्यकता है कि श्रम नेता ऐसे हो जो स्वयं श्रमिक रह चुके हों और उनको उचित प्रशिक्षण भी दिया जाना चाहिये। द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना ने इस मुद्दाव के साथ कि श्रमिक सघों में बाहर वालों की सख्या कम हो, यह भी कहा है कि बाहर वालों ने देश में श्रमिक सघ आन्दोलन के निर्माण में यथेष्ट महत्वपूर्ण कार्य किया है और उनके सम्पर्क के बिना यह आन्दोलन इतना शक्तिशाली और विशाल नहीं हो पाता। परन्तु हम यह भी कह सकते हैं कि यदि बाहर वालों का सम्पर्क न होता तो श्रमिक सघ आन्दोलन का विकास ऐसे स्वस्थ रूप में न होता। सघों को इस बात को समझ लेना चाहिये कि यदि वे किसी ऐसे व्यक्ति पर, जो श्रमिक वर्ग का नहीं है, अधिकतर निर्भर रहेंगे तो इनकी अपने को समगठित करने की शक्ति

अवश्य कम हो जायेगी। वर्तमान समय की सबसे बड़ी आवश्यकता यह है कि राजनीतिक दल श्रमिक मध्य से अलग रहें और श्रमिक मध्य को राजनीति में दूर रखा जाय और वे अपने कार्यों को श्रमिकों की भलाई तक ही सीमित रखें। इस सम्बन्ध में यह बात बहुत आवश्यक है कि श्रमिकों को मध्य-ज्ञान और मध्य-विधियों में प्रशिक्षण दिया जाय। द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना में इसके लिये वृत्तियाँ देने की व्यवस्था थी। इस बात का सुझाव दिया जा सकता है कि ऐसे श्रमिकों के प्रशिक्षण के लिये, जो मध्य लेना बनाने की आकांक्षा रखने हो अधिकतर सम्पादकों को छोटी जायें। कोलम्बो आयोजना के अन्तर्गत श्रमिक मध्यों के पेशाधिकारियों को प्रशिक्षण के लिये इंग्लैण्ड भेजा जाता रहा है।

द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना में इस बात का भी सुझाव था कि मध्यों को कुछ शर्तें पूरी करने पर वैधानिक मान्यता दे दी जाय। मध्यों को अपनी धनराशि में वृद्धि करने के लिये द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना में यह सुझाव दिया गया था कि मध्यों के नियमों में यह बात भी आ जानी चाहिये कि कम से कम चार आठ मासिक मध्यस्थता शुरू होगी। इस नियम के बिना किसी भी मध्य को एक मान्य मध्य के रूप में स्वीकृत न किया जाय। शेष धनराशि या बचाव के चुकाने के जो नियम हैं उनको दृढ़ता से लागू करना चाहिये। १९६० के भारतीय श्रमिक मध्य (मशॉजित) अधिनियम के अन्तर्गत अब प्रत्येक मध्य के लिये कम से कम २५ पैसे प्रतिमाह का चन्दा देना अनिवार्य कर दिया गया है।

तृतीय पंचवर्षीय आयोजना में कहा गया था कि “मजदूर मध्यों को औद्योगिक और आर्थिक प्रशासन के ढाँचे का एक अनिवार्य अंग माना जाये और इन्हें इन उत्तरदायित्वों को सम्भालने के लिये तैयार किया जाय। अधिकारिक मात्रा में श्रमिकों द्वारा ही श्रमिकों का नेतृत्व किया जाना चाहिये। श्रमिकों के शिक्षा कार्यक्रम में प्रगति के साथ-साथ यह प्रक्रिया भी तेज हो जायेगी। इस समय श्रमिक मध्य अधिकतर अग्रगण्य धन के कारण कई कठिनाइयों का अनुभव करते हैं। अनुयायन संहिता में मजदूर मध्यों को मान्यता देने के लिये जो नियम निर्धारित किये गये हैं उनके फलस्वरूप देश में एक सशक्त और स्वस्थ मजदूर आन्दोलन का विकास होगा।”

चौथी पंचवर्षीय आयोजना की रूपरेखा में कहा गया था कि “श्रमिकों को देवान अपने सदस्यों को अच्छी मजदूरी दिलाने तथा काम करने व रहने की समुचित दशाएँ उपलब्ध कराने वाली एजेंसी के रूप में ही कार्य नहीं करना चाहिये, अपितु देश के विकास में अपना अधिकारिक महत्वपूर्ण योग देना चाहिये।” इसमें स्पष्ट है कि हमारे देश में एक शक्तिशाली श्रम मध्य आन्दोलन के विकास में दो मुख्य बाधाएँ हैं—एक तो समीक्षित श्रम मध्य आन्दोलन का अभाव तथा दूसरी मध्यों की कमी। पाँचवी पंचवर्षीय आयोजना की रूपरेखा में ऐसा विधान बनाने पर जोर दिया गया था जो कि देश में एक स्वस्थ श्रमिक मध्य आन्दोलन के विकास में सहायक हो।

राष्ट्रीय श्रम आयोग (१९३६) ने श्रमिकों के संगठन के सम्बन्ध में जो सिफारिशें की हैं, अब हम उन पर विचार करेंगे। इनमें से कुछ का उल्लेख ऊपर किया भी जा चुका है। सरकार इन सिफारिशों पर समुचित कार्यवाही करने पर विचार कर रही है। आयोग का कहना है कि श्रमिक संघ का संगठन विंग आधार पर किया जाय, यह एक ऐसा मामला है जिसका निर्धारण स्वयं श्रमिकों द्वारा ही अपनी आवश्यकताओं एवं अनुभवों के आधार पर किया जाना चाहिये। श्रमिक संघों को उत्पत्ति तथा उनका विकास उनके सदस्यों की इच्छाओं एवं निर्देशों के अनुसार ही होता है परन्तु यह सब कुछ देश के कानून की सीमाओं में रहते हुए करना होता है। श्रमिक संघों को अपने सदस्यों के प्रति मूलभूत जिम्मेदारियों को तो निभाना चाहिये ही, साथ ही उन्हें कुछ ऐसे सामाजिक उत्तरदायित्वों का भी संघेष्ट ध्यान रखना चाहिये, जैसे कि राष्ट्रीय एकता की वृद्धि, देश की सामाजिक एवं आर्थिक नीतियों में सक्रिय रूप से भाग लेकर उन्हें प्रभावित करना तथा अपने सदस्यों में देश तथा उद्योग के प्रति जिम्मेवारी की भावना पैदा करना।

आयोग ने सिफारिश की कि शिल्पी संघों के निर्माण को हतोत्साहित किया जाना चाहिये तथा वेन्द्र बनाम उद्योग संघों एवं राष्ट्रीय संघों के निर्माण को प्रोत्साहित किया जाना चाहिये। श्रमिक संघों की कार्यमिति में गैर-श्रमिकों द्वारा पद ग्रहण करने पर कोई प्रतिबन्ध तो नहीं लगाना चाहिये परन्तु उनकी सन्ध्या कम कर दी जानी चाहिये। इस बात के भी प्रयत्न किये जाने चाहिये कि श्रमिकों में से ही नेतृत्व उत्पन्न हो और वह अधिक जिम्मेवारी से दम्भ दिशा में योगदान करे। इस आन्तरिक नेतृत्व को तग करने की प्रवृत्ति नहीं होनी चाहिये। साथ ही, भूतपूर्व श्रमिकों एवं वर्मचारियों को बाहरी व्यक्ति नहीं माना जाना चाहिये।

श्रमिक संघों को मान्यता प्रदान किये जाने के सम्बन्ध में भी आयोग ने सिफारिशें की, जिनका उल्लेख ऊपर 'श्रमिक संघों की मान्यता' शीर्षक के अन्तर्गत किया जा चुका है। आयोग का कहना है कि श्रमिक संघों की पारस्परिक प्रतिद्वन्द्विताओं से सम्बन्धित विवाद के निपटारे का काम केन्द्रीय संगठन पर छोड़ दिया जाना चाहिये और धर्म न्यायालय इस बीच तभी आने चाहिए जबकि केन्द्रीय संगठन उस विवाद को निपटाने में असमर्थ हो जाये।

आयोग के अनुसार, श्रमिक संघों का पजीकरण सभी कारखाना संघों तथा औद्योगिक संघों के लिये अनिवार्य होना चाहिये, परन्तु केन्द्रीय संगठनों के लिये यह अनिवार्यता नहीं होनी चाहिये। एक नये श्रमिक संघ की स्थापना के लिये सदस्यता की न्यूनतम संख्या बढ़ाकर कारखाने के नियमित श्रमिकों की १० प्रतिशत (वर्षों कि ७ से कम सदस्य न हों) अथवा १००, जो भी कम हो, कर दी जानी चाहिये। श्रमिक संघ का न्यूनतम सदस्यता शुल्क १५ पैसे प्रति माह से बढ़ाकर १ रु० प्रति माह कर दिया जाना चाहिये। यदि किसी श्रमिक संघ की सदस्यता



निर्धारित सीमा से कम हो जाये या कोई सघ विवरण प्रस्तुत करने में असफल रहे अथवा प्रस्तुत किया गया वार्षिक विवरण गलत हो और निर्धारित अवधि में उसमें सुधार न किया गया हो, तो ऐसे श्रमिक सघ के पंजीकरण अथवा रजिस्ट्रेशन को रद्द कर दिया जाना चाहिये। रजिस्ट्रेशन को रद्द करने सम्बन्धी रजिस्ट्रार के आदेश के विरुद्ध अपील करने की छह तो होनी चाहिए परन्तु पुनः रजिस्ट्रेशन का प्रार्थना-पत्र रद्द होने की तिथि से छ माह बाद ही किया जाना चाहिये। रजिस्ट्रार को चाहिए कि वह रजिस्ट्रेशन को म्बोकार अथवा अस्वीकार करने से सम्बन्धित अपना निर्णय निर्धारित समय में ही दे दे और उस समय को छोड़ कर, जो कि श्रमिक सघ उससे पूछताछ में लगाये, रजिस्ट्रेशन से सम्बन्धित सभी प्रारम्भिक कार्यवाहियाँ ३० दिन की अवधि में ही पूरा करे।

आयोग ने श्रमिक सघों की सुरक्षा से सम्बन्धित कुछ व्यवस्थाओं पर भी विचार किया, जैसे कि सघ-पावन्द श्रमालय (closed shop) तथा सघ-श्रमालय (union shop) आदि की व्यवस्था के सम्बन्ध में। सघ की सुरक्षारक्षक व्यवस्थाओं में मालिक के साथ किये गये उस समझौते को भी सम्मिलित किया जाता है जिससे अन्तर्गत मालिक ऐसे श्रमिकों को भोजनी पर नहीं लगा सकता जो श्रमिक सघ का सदस्य न हों। इस व्यवस्था के दो विभिन्न रूप ये हैं (१) पूर्ण-प्रवेश या सघ पावन्द श्रमालय, जिससे अन्तर्गत मालिक केवल श्रमिक सघ के सदस्य-श्रमिकों को ही भर्ती करता है। इससे श्रमिकों के सभरण पर सघ का नियन्त्रण रहता है। (२) उत्तर-प्रवेश या सघ-श्रमालय, जिसके अन्तर्गत नये भर्ती होने वाले श्रमिक यदि श्रमिक सघ के सदस्य नहीं होते तो उन्हें एक निश्चित अवधि के अन्तर्गत सघ की सदस्यता ग्रहण करनी होती है। आयोग ने अनुभव किया कि 'सघ-पावन्द श्रमालय (closed shop) की व्यवस्था न तो व्यावहारिक है न वाञ्छनीय, क्योंकि ऐसा करना स्वतन्त्र सघ बनाने के मौलिक अधिकार के विरुद्ध होगा। 'सघ-श्रमालय' (union shop) की व्यवस्था कुछ सुविधाजनक हो सकती है किन्तु इसमें भी अनिवार्यता का थोड़ा बहुत तत्त्व विद्यमान है। अतः आयोग ने सुझाव दिया कि इन दोनों ही व्यवस्थाओं में किसी को भी कानून द्वारा लागू नहीं किया जाना चाहिये, अपितु श्रमिक सघ के विकास के साथ ही इसकी स्वाभाविक रूप में स्वयं ही विकसित होने देना चाहिये।

इसी से सम्बन्धित अन्य समस्या है 'धन को रोकने का', जिसके अन्तर्गत मालिक श्रमिकों के वेतन में से मदम्यना शुल्क तथा सघ को देय अन्य धनराशियाँ काट लेता है और फिर यह धन श्रमिक सघ को सौंप देता है। आयोग के अनुसार एक ऐसी समर्थ व्यवस्था हो इस दिशा में यथेष्ट उद्देश्य की पूर्ति कर सकती है जो कि मान्यता-प्राप्त श्रमिक सघ को माँग पर इस प्रकार कटौतियाँ करने की अनुमति दे।

आयोग ने मालिकों के सगठनों के सम्बन्ध में भी सिफारिशें कीं। आयोग ने

कहा कि मालिकों के संगठनों के रजिस्ट्रेशन को भी अनिवार्य कर दिया जाना चाहिये। सरकारी क्षेत्र के उद्यमों एवं सहकारी उद्यमों को इस बात का प्रोत्साहन दिया जाना चाहिये कि वे अपने-अपने औद्योगिक संघों में सम्मिलित हों। मालिक संघों को चाहिये कि वे सामूहिक मालिकों को प्रोत्साहन दें, श्रम-प्रबन्ध के सम्बन्धों के बारे में अपने सदस्यों को शिक्षा दें मालिकों को इस बात के लिये प्रोत्साहित करें कि कार्मिक-सम्बन्धी नीतियों को लागू करें, युक्तिवरण कर, पर्यवेक्षकों के प्रशिक्षण आदि की व्यवस्था करें, मजदूरी पचाट (wage awards) तथा त्रिदलीय व त्रिदलीय ममशौतों को मही रूप में सच्ची भावना से लागू करें तथा श्रमिकों से सम्बन्धित अनुचित हरकतों को समाप्त करें। उन्हें चाहिये कि वे अपनी आन्तरिक विचार विमर्श की ऐसी व्यवस्था का निर्माण करें जिसके द्वारा राष्ट्रीय स्तर पर कोई भी निर्णय किये जाने से पूर्व महत्वपूर्ण मसलों पर विचार-विमर्श एवं छानबीन की जा सके।

यह बात भी ध्यान देने योग्य है कि श्रमिका की आर्थिक दशा में सुधार की बहुत आवश्यकता है। अपने संगठन-कार्यों के लिये जब तक श्रमिकों के पास पर्याप्त समय, शक्ति और धन न होगा, स्वस्थ संघवाद का विकास सम्भव नहीं है। इस कारण स्वस्थ संगठन की समस्या का पृथक् रूप से नहीं सुलझाया जा सकता। इसके लिये सब ओर से तथा हर प्रकार के प्रयत्नों की आवश्यकता है। श्रमिक संघों को यह समझना चाहिये कि उनका कार्य केवल यही नहीं है कि वे मालिकों से झगड़ा करते रहे या केवल श्रमिकों की भलाई व उन्नति के लिये ही कार्य करते रहे। अब उन्हें राष्ट्रीय हित के लिये आत्म-त्याग और सहयोग की भावना से कार्य करने की नीति अपनानी चाहिए। उन्हें श्रमिक संघ अनुशासन की एक संहिता का भी निर्माण करके इस बात का प्रयत्न करना होगा कि सब श्रमिक ठीक राह पर चलें। इस सम्बन्ध में 'अनुशासन संहिता' तथा 'आचरण संहिता' जैसे महत्वपूर्ण पग अत्यन्त सहायक सिद्ध हो सकते हैं। पिछले कुछ वर्षों से श्रमिकों में अधिक मनोवैज्ञानिक (Psychological) परिवर्तन पाया जाता है। वे अपने अधिकारों से तो अधिकतर परिचित हो गये हैं परन्तु इस परिवर्तन के समय में वे अपने कर्तव्यों को भूल गये हैं। हर ओर से मालिकों की ये शिकायतें आती हैं कि श्रमिकों की कार्यकुशलता कम हो गई है। श्रमिक अधिक कार्य करने में कोई रुचि नहीं दिखाते और मालिक उनसे कुछ वह नहीं सकते क्योंकि हड़ताल का हर समय डर लगा रहता है। पिछले दिनों में श्रमिकों की ओर से हिंसात्मक कार्य भी हुये हैं। अभी हाल के कुछ महीनों में श्रमिकों द्वारा 'घिराव' के जो दृश्यकण्डे अपनाये गये हैं, यह बड़ी गम्भीर बात है। 'घिराव' में श्रमिक बारखाने के मालिकों तथा प्रबन्धकों को बारखानों में ही अथवा उनके निवास स्थानों में ही लम्बे समय तक घेरे रहते हैं। कभी-कभी तो इस अवधि में उनको खाना, पानी से भी वंचित कर दिया जाता है। ऐसे अस्वस्थ वातावरण को दूर करने की आवश्यकता है।

इसका सबसे अच्छा उपाय यही है कि स्वस्थ श्रमिक सघों के विकास का प्रयत्न किया जाये। देश में इस बात का आन्दोलन भी चल पड़ा है कि श्रमिकों को भी प्रवन्ध कार्यों में भाग दिया जाये। इसका प्रयोग भी सफलतापूर्वक कई स्थानों पर किया गया है। इस आन्दोलन का विस्तार हो सकता है, परन्तु इसकी सफलता के लिए भी यह आवश्यक है कि शक्तिशाली और पूर्ण रूप से प्रतिनिधित्व करने वाले श्रमिक सघ हों। यदि हम अपने श्रमिकों से अधिक कार्यकुशलता की आशा करते हैं तथा देश में अधिक उत्पादन और औद्योगिक-शान्ति चाहते हैं तो सघों के समस्त दोषों को दूर करने और स्वस्थ सघवाद के विकास में उन्नति करने की ओर हमें गम्भीर रूप से प्रयत्न करने चाहिएँ।

### मध्ययुग में दस्तकारी श्रेणियाँ

(Craft Guilds in the Middle Ages)

ब्रिटन के श्रमिक मध्य औद्योगिक क्रांति की उपज हैं। इससे पूर्व अधिकतर उद्योग-धन्धे श्रमिकों के घर-पर-पर ही होते थे और श्रमिक बटिन्ता से ही मिल पाते थे क्योंकि वे अलग-अलग काम करते थे। अतः किसी प्रकार के मध्य बनाने का अवसर न था। परन्तु मध्ययुग में श्रमिकों की दस्तकारी श्रेणियों (Craft Guilds) का उत्थान मिनता है। यह उन कुशल श्रमिकों के मध्य थे जो एक ही प्रकार की वस्तु के उत्पादन में मग्न होते थे। इस प्रकार की श्रेणी या गिल्ड सभी व्यवसायों, जैसे—सीमट, यातायात आदि में पाये जाते थे। परन्तु ये दस्तकारी श्रेणियाँ आधुनिक श्रमिक संघों से भिन्न थीं। दस्तकारी श्रेणियाँ उन शिल्पियों का संगठन थीं जो मानिक होने के साथ-साथ श्रमिक भी थे और यह सम्पूर्ण दस्तकारी का नियन्त्रित करते थे, परन्तु श्रमिक संघ में केवल श्रमिक ही होते हैं। इसके अतिरिक्त यह मध्यकालीन दस्तकारी श्रेणियाँ अधिकतर स्थानीय होती थीं जबकि आधुनिक श्रमिक संघ अधिक विस्तृत आधार पर संगठित किये जाते हैं। श्रेणियाँ घामिक व दान के कार्य भी करती थीं जो कि आधुनिक श्रमिक संघों के द्वारा सम्पन्न नहीं किये जाते। श्रेणियाँ एक ही व्यवसाय में लगे व्यक्तियों का संगठन होती थीं, परन्तु श्रमिक संघों में विभिन्न व्यवसायों के श्रमिक भी हो सकते हैं। दोनों में एक अन्य विभिन्नता यह थी कि दस्तकारी श्रेणियाँ अपने तथा जनता, दोनों के ही हितों का ध्यान में रखती थीं। आधुनिक श्रमिक संघ सामान्यतः भजदूरी के ही हितों का ध्यान रखते हैं और कभी-कभी जनमाधारण और अपने उद्योग तब की भलाई की परवाह नहीं करते।

### आधुनिक श्रमिक संघों का विकास

(Growth of Modern Trade Unionism)

अठारहवीं शताब्दी तथा उसके पश्चात् आधुनिक उद्योग-धन्धों का विकास होने के कारण श्रमिक संघों की आवश्यकता अनुभव हुई। कारखाना प्रणाली से श्रमजीवियों के एक नये वर्ग की उत्पत्ति हुई जो अपने निर्वाह के लिये पूर्णतया अपनी भजदूरी पर ही निर्भर था। व्यक्तिवाद (Individualism) के ऐसे युग में जबकि अव्यवस्था नीति (Laissez-faire) हो गई थी, श्रमिक वर्ग को अनेक

इंग्लैंड में श्रमिक संघवाद

हानियाँ पहुँची। श्रमिकों को अनेक कठिनाइयों तथा अन्याय का सामना करना पड़ता था तथा उनका पूर्ण रूप से शोषण होता था। प्रारम्भिक संगठन इस शोषण के स्वाभाविक परिणाम थे।

**संसद का विरोधी व्यवहार : संगठन कानून**

(Hostile Attitude of Parliament • Combination Laws)

इस युग से पूर्व कुछ ऐसे अधिनियम थे जिनके अन्तर्गत मजदूरी का निर्धारण "जस्टिसेज आफ पीस" (Justices of Peace) द्वारा होता था। इस प्रकार जब सरकार ने श्रमिकों की अवस्था पर नियन्त्रण रखने का उत्तरदायित्व अपने ऊपर ले लिया तब मजदूरी बढ़ाने अथवा श्रम अवस्थाओं में हस्तक्षेप करने के लिये श्रमिक संगठनों को कानून द्वारा निषेध कर दिया गया। इसी प्रकार के निषेध मालिकों के लिये भी थे। परन्तु समय की गति के साथ-साथ मालिकों के लिये राज्य का यह हस्तक्षेप निष्क्रिय होता गया। औद्योगिक क्रांति के पश्चात् जब उद्योगों का तीव्र-गति से विकास हुआ, राज्य के कानूनों का प्रभाव कम हो गया और मजदूरी तथा श्रम की अवस्थाएँ मालिकों द्वारा निर्धारित की जाने लगीं। परिणामस्वरूप श्रमिकों का शोषण हुआ। परन्तु संगठन अब भी अपराध माने जाते थे और पड़्यन्त के कानून (Law of Conspiracy) के अन्तर्गत दण्डित होते थे। तन्वासीन आधिकारिक सिद्धान्त ने भी श्रमिक सघों के प्रति सरकार के दृष्टिकोण पर प्रभाव डाला। 'मजदूरी निधि सिद्धान्त' (Wages Fund Theory) के अनुसार मजदूरी एक निश्चित निधि में से दी जाती है और यदि श्रमिकों का कोई सघ किसी एक उद्योग में श्रमिक सघों के माध्यम से अधिक मजदूरी प्राप्त कर लेता है तो दूसरे उद्योग में श्रमिकों को कम मजदूरी मिलेगी। इसके अतिरिक्त फ्रांसीसी क्रांति ने भी इंग्लैंड में यह भय व्याप्त कर दिया कि वही ये श्रमिक सघ क्रांतिकारी न हो जायें। अतः संसद (Parliament) इन सघों के प्रति विरोधी हो उठी और कई ऐसे अधिनियम पारित किये गये जिनके अन्तर्गत एक के बाद एक उद्योगों में संगठन अवैध घोषित कर दिये गये। इन सब कानूनों के पश्चात् सन् १७६६ और १८०० में 'संगठन कानून' (Combination Laws) के रूप में और भी कठोर बंधन उठाये गये जिनके अन्तर्गत तमाम उद्योगों में संगठनों को अवैध घोषित कर दिया गया। इसका परिणाम यह हुआ कि श्रमिकों के गुप्त सघ बनने लगे। गुप्त सहजानों में सभाएँ होने लगीं तथा सदस्यों के नाम भी गुप्त रखे जाने लगे। जब मालिकों से सघ प्रत्यक्ष रूप से बात नहीं कर सकते थे और शांतिपूर्ण ढंग में समस्याओं का रास्ता बन्द हो गया था तब परिणामस्वरूप अनेक स्थानों पर हड़तालें हुईं और श्रमिक हिंसा पर उतर आये तथा मशीनों की तोड़-फोड़ की गई क्योकि मशीनें श्रमिकों द्वारा उनकी निर्धनता और कठिनाइयों का कारण समझी जाती थी। इन समय कुछ 'फ्रेंडली सोसाइटीज' अर्थात् मित्र समितियाँ बनाई गईं जो कि १८७२ व 'फ्रेंडली सोसाइटीज एक्ट' (Friendly Societies Act) के अन्तर्गत पञ्जीकृत

होती थी। इन 'फेडली सोसाइटीज' ने कुछ लाभपूर्ण कार्य किये, जैसे—श्रमिकों को बेकारी और बीमारी के दिनों में सहायता दी। यह कार्य बाद में श्रमिक संघों द्वारा किये जाने लगे। परन्तु ऐसी समस्याएँ श्रमिकों का वैधानिक संगठन नहीं कर सकती थी क्योंकि तमाम समस्याएँ निषेध थीं।

### श्रमिक संघों का प्रारम्भ (Beginning of Trade Unionism)

श्रमिकों में असन्तोष व्याप्त ही रहा परन्तु शिक्षा और तीव्र वृद्धि न होने के कारण अनेक वर्षों तक संगठन कानूनों (Combination Laws) को समाप्त न करा सके। संद्धान्तिक रूप से तो मालिकों के सघ बनाने पर भी प्रतिबन्ध था परन्तु इस प्रतिबन्ध को लागू करने के लिये बहुत ही कम कार्य किया गया जबकि श्रमिकों के लिये 'पब्लिक कानून' के अन्तर्गत कठोर दण्ड की व्यवस्था थी। कुछ तीव्र वृद्धि वाले श्रमिकों ने संगठन कानूनों को समाप्त कराने के हेतु आन्दोलन किया। 'फ्रांसिस प्लेस' (Francis Place) नामक एक दर्जी ने कई वर्षों तक इन अधिनियमों को समाप्त कराने के लिये कार्य किया और १८२४ में ससद् के निम्न भवन (House of Commons) के क्रांतिकारी नेताओं, विशेषकर जोसेफ ह्यूम (Joseph Hume) की सहायता से एक ऐसा अधिनियम पारित कराने में सफल हुआ जिसके अन्तर्गत श्रमिकों को मजदूरों और काम के घण्टों के प्रश्न पर मालिकों से बातचीत करने के लिये सघ बनाने की अनुमति प्राप्त हो गई। परन्तु इस अधिनियम के परिणामस्वरूप अनेक हड़तालें हुईं और अव्यवस्था फैली। इसकी प्रतिक्रिया हुई। सन् १८२४ के अधिनियम के द्वारा श्रमिकों को पब्लिक के सामान्य नियम के अन्तर्गत भी दण्डित नहीं किया जा सकता था। इसलिये इसके स्थान पर सन् १८२५ का संशोधित अधिनियम पारित किया गया जिसके अन्तर्गत संघों को वैधानिक रूप तो प्रदान किया गया, परन्तु सामान्य कानून का कोई भी उल्लेख नहीं था। अतः श्रमिक अब किसी भी संगठन के लिये जिसका उद्देश्य कार्य के घण्टे या मजदूरी के बारे में समझौता कराना नहीं था, सामान्य कानून के अन्तर्गत दण्डित किये जा सकते थे और न ही हड़ताल करने वाले श्रमिक दूसरे मजदूरों को काम पर आने से रोक सकते थे। इससे श्रमिक संघों को काफी क्षति पहुँची और १८२५ के अधिनियम द्वारा इनको केवल वैज्ञानिक मान्यता ही प्राप्त हो सकी। इस अधिनियम के पास होने के साथ ही श्रमिक संघों के इतिहास में निर्माण काल की समाप्ति हो गई।

सन् १८२४ के पश्चात् श्रमिक संघों का गुप्त रूप से संगठित होना बन्द हो गया और उनकी तथा उनके सदस्यों की सस्या में आशातीत वृद्धि होने लगी। इस समय के अधिकतर सघ केवल हड़ताल समितियों के रूप में थे। जैसे ही हड़तालों को चालू रखने के लिये निधियाँ समाप्त हो जाती थीं, श्रमिक काम पर लौट आते थे। स्थानीय छोटे-छोटे श्रमिक संघों को बड़े संगठनों के रूप में परिवर्तित करने का प्रयत्न भी किया गया। १८३४ में राबर्ट ओवन के प्रभाव के फलस्वरूप "ग्रांड नेशनल

इंग्लैण्ड में श्रमिक संघवाद

कन्सोलिडेटेड ट्रेड यूनियन' की स्थापना हुई। परन्तु यह 'ग्रांड नेशनल' सदस्यों की आशाओं को पूर्ण करने में असमर्थ रही क्योंकि इनमें आर्थिक पुनर्निर्माण के आदर्श बहुत ऊँचे रखे गये थे जिनको प्राप्त करना कठिन था। इसलिये यह जल्द ही समाप्त हो गई। कुछ वर्षों तक श्रमिकों का विश्वास संघवाद से उठ गया और उन्होंने अपना ध्यान राजनैतिक कार्योंवाहियों की ओर दिया तथा चार्टिस्ट आन्दोलन का समर्थन किया जो कि सन् १८३२ के 'सुधार अधिनियम (Reforms Act)' की प्रतिक्रिया के परिणामस्वरूप चालू किया गया था। इस अधिनियम के अन्तर्गत मध्य श्रेणी के व्यक्तियों को तो मत देने का अधिकार मिल गया था परन्तु श्रमिक इस अधिकार से वंचित ही रहे थे। यह चार्टिस्ट आन्दोलन भी अपने उद्देश्यों की पूर्ति में असफल रहा। इस प्रकार एक ओर क्रान्तिकारी उपायों तथा दूसरी ओर राजनैतिक क्रियाओं से हताश होकर श्रमिकों ने अब अपना ध्यान कम महत्वाकांक्षी तथा अधिक सतर्क (Cautious) और अवसरवादी नीति की ओर लगाया। इसका परिणाम यह हुआ कि सन् १८४३ के पश्चात् श्रमिक संघों के इतिहास में एक नया अध्याय आरम्भ हुआ। सन् १८५१ में, 'एम्प्लॉयमेंटेड मोमोइटी ऑफ इम्प्लीमेंट्स' की स्थापना ऐसे दृढ़ आधारों पर की गई कि वह आज तक चल रही है। धीरे-धीरे अन्य कई उद्योगों में भी संगठित संघ बनाये गये। इस काल में श्रमिक संघों की एक मुख्य विशेषता यह थी कि यह अपने सदस्यों से बहुत अधिक मात्रा में चन्दा लेते थे और उनको हर प्रकार की सहायता देते थे। अतः श्रमिक हड़ताल करना पसन्द नहीं करते थे क्योंकि वह अपने रुपये को जिससे उन्हें बीमारी तथा बेकारी जैसी अवस्था में महामत्ता मिलती थी, व्यर्थ खर्च नहीं होना चाहते थे। एक अन्य महत्वपूर्ण विशेषता यह थी कि कुशल श्रमिकों के संघ तो बने परन्तु अनुकूल श्रमिकों के हितों की ओर ध्यान नहीं दिया गया।

सन् १८७१ का श्रमिक संघ अधिनियम (Trade Union Act of 1871) संघों का विकास :

सन् १८६०-७० के मध्य श्रमिक संघ पुनः सक्रिय हो गये, परन्तु इनकी बढ़ती हुई शक्ति का मालिकों ने स्वागत न किया। कभी-कभी हड़तालों और इधर-उधर हिंसा की घटनाएँ हो जाती थी जिनके लिये श्रमिक संघ उत्तरदायी न थे। परन्तु ऐसी घटनाओं ने संघों को दबाने के लिये मालिकों को अच्छा अवसर प्रदान कर दिया। सन् १८६७ में श्रमिक संघों की जाँच करने के लिये एक रॉयल कमीशन की नियुक्ति हुई और समझ में यह आशा व्यक्त की गई कि संगठन कानून पुनः लागू कर दिए जायें। श्रमिक संघों पर मंत्रीपूर्ण सम्बन्धों को समाप्त करने, श्रमिकों के चरित्र को गिराने, अनावश्यक रूप से हड़ताल कराने तथा व्यापार की प्रगति में बाधा पहुँचाने के आरोप लगाये गये थे। दूसरी ओर श्रमिक संघों ने यह शिकायत की कि संघों की निर्धि के रसायन कोई उचित विधान नहीं था और विधान के अन्तर्गत उनके कार्य सीमित थे। यद्यपि रॉयल कमीशन के सदस्यों ने इस प्रश्न पर मतभेद था

कि उसको सम्मर्षन मनदान द्वारा बहुमत से होना चाहिये तथा राजनैतिक निधि को अन्य निधियों से पृथक् रखा जाय। इसके अतिरिक्त कोर्ट भी व्यक्तिगत मदम्य राजनैतिक निधि में चन्दा देने से मना कर सकता था और उसे इस कार्य के लिये कोई दण्ड नहीं दिया जा सकता था।

### युद्ध और संघ (War and the Unions)

प्रथम महायुद्ध में श्रमिक संघ आन्दोलन का महत्व बढ़ गया। युद्ध काल में हड़तालें स्थगित कर दी गईं और श्रमिक संघ व मजदूर दल ने अपने आपकी पूर्णतया युद्ध में लगा दिया तथा अपने अनक अधिनारों का परिष्कार कर दिया। परन्तु युद्ध की स्थिति व कारण नई औद्योगिक सम्मर्षार्थें मामने आई और 'श्रमा-लय प्रतिनिधि' (Shop Steward) आन्दोलन के रूप में एक नया श्रमिक संघ आन्दोलन उठा। युद्ध के पश्चात् ही आर्थिक मन्दो आई। मजदूरी में कमी कर दी गई और अनेक हड़तालें हुई। १९१६ में रेलवे की हड़ताल में श्रमिकों का संघटना प्राप्त हुई, मन्दन में गादी कमचारी, जेम्स बर्बिन व नेतृत्व में, न्यूनतम मजदूरी प्राप्त करने में सफल हुए। मई १९०६ में एक आम हड़ताल हुई जिसके परिणाम-स्वरूप मई १९०७ का श्रमिक संघ अधिनियम पारित किया गया। इससे द्वारा आम हड़तालों को अवैध घोषित कर दिया गया। इस अधिनियम के अन्तर्गत इस बात की व्यवस्था थी कि प्रत्येक मदम्य को राजनैतिक निधि में चन्दा देने की अपनी इच्छा को घोषित करना चाहिये और मई १९१३ के अधिनियम की भाँति यह आवश्यक नहीं रह गया कि प्रत्येक व्यक्ति राजनैतिक निधि में चन्दा दे और जो न देना चाहे वह मना कर दे। इस बात से मजदूर दल में असन्तोष व्याप्त हुआ। परन्तु इस समय की (१९२६-३१) 'लेबर' सरकार ने भी इस ओर कोर्ट ध्यान नहीं दिया। मई १९८६ के श्रमिक संघ अधिनियम तथा व्यापार विवाद अधिनियम के द्वारा ही मई १९०७ से पूर्व की बात को पुन लागू किया गया कि प्रत्येक मदम्य को राजनैतिक निधि में चन्दा देना होगा जब तक कि वह छूट के लिये प्रार्थना न करे। राज्य ने हान ही में व्यापक कानून पास किये हैं। इन कानूनों में १९३४ के श्रमिक संघ तथा श्रम संगठन, अधिनियम, १९०६ में किये गये मशौघन तथा १९३५ के रोजगार सुरक्षा अधिनियम के अन्तर्गत, ऐच्छिक पंजीकरण का तथा श्रमिक संघों व मानिकों के मण्डलों के कर्तव्यों व दायित्वों एवं उनकी सदस्यता आदि का प्रावधान किया गया है। ये अधिनियम स्वतन्त्रता श्रमिक संघों को कानूनी सुरक्षा प्रदान करते हैं और मानिकों के मण्डलों को भी समान अधिकार प्रदान करते हैं। मई १९६८ के अधिनियम द्वारा श्रमिक संघों का समामेलन (amalgamation) भी किया जा सकता है।

### वर्तमान स्थिति तथा संघों का संगठन

#### (Present Position and Organisation of the Unions)

इस अवधि के पश्चात् में इंग्लैंड में श्रमिक संघ आन्दोलन निरन्तर शक्ति-शाली होता जा रहा है और इसने श्रमिकों के ब-याग और हित के लिये अनेक



कार्य विये हैं। अधिकतर कर्मचारी, जो उद्योगों में लगे हुए हैं, जिनमें कृषि और यातायात जैसी जनोपयोगी सेवाएँ भी सम्मिलित हैं, अब श्रमिक संघों में संगठित हैं। इनका विकास स्वतन्त्र रूप से धीरे-धीरे कई वर्षों में हुआ है। यह आन्दोलन २०० वर्ष पूर्व कुशल कर्मचारियों से आरम्भ हुआ था और तत्पश्चात् अकुशल वर्गों में भी फैल गया। द्वितीय विश्व युद्ध के समय में सदस्यों की संख्या २५% और अधिक बढ़ गई। सन् १९४६ में ब्रिटिश श्रमिक संघों की सदस्यता ८७,१४,००० थी। सन् १९५७ में सदस्य संख्या ९७,००,००० तक पहुँच गई अब भी ६४७ अलग-अलग संगठन हैं परन्तु दो तिहाई सदस्य १७ ऐसे बड़े-बड़े संघों में संगठित हैं, जिनमें प्रत्येक में सदस्यों की संख्या १ लाख से भी अधिक है। सन् १९७५ के अन्त में, श्रमिक संघों की संख्या ४९० थी और सदस्य संख्या लगभग ११६५ लाख थी। इस प्रकार ब्रिटेन में सभी श्रमिकों का लगभग १/३ भाग श्रमिक संघों का सदस्य है। कुछ संघ एक दस्तकारी (Craft) या दस्तकारी के ग्रुप तक सीमित हैं जबकि कुछ दूसरे संघ किसी उद्योग अथवा उद्योगों में लगे हुये सभी प्रकार के श्रमिक व कर्मचारियों तक फैले हुए हैं। प्रत्येक संघ अपने संगठन में स्वतन्त्र रूप से कार्य करता है और इसका आधार 'ब्रांच' (Branch) अथवा लॉज (Lodge) है जो स्थानीय क्षेत्रों पर आधारित है। ब्रांच अधिकारियों और समितियों का निर्वाचन करती है, और उन सभी विषयों पर विचार करती है जो कि स्थानीय रूप से सुननाये जा सकते हैं। अधिक महत्वपूर्ण मामलों जिले की अथवा राष्ट्रीय संस्थाओं द्वारा सुलझाये जाते हैं। अब स्त्रियों तथा हर प्रकार के कर्मचारियों में भी संघवाद विकसित होता जा रहा है। कई संघों में श्रमालय प्रतिनिधि (Shop Steward) या कर्मचारियों के प्रतिनिधि भी होते हैं। इसके अतिरिक्त व्यापारिक परिषदें (Trade Councils) भी हैं जो विभिन्न उद्योगों में संगठित श्रमिकों के राजनैतिक और औद्योगिक प्रश्नों पर सहयोग देने के लिये हैं। यह प्रत्येक क्षेत्र में श्रमिक संघों की शाखा का कार्य करती है। इंग्लैंड में श्रमिक संघ आन्दोलन कुशल दस्तकारी, जैसे इजिनियरिंग, खानो बस्त उद्योग, रेलवे, यातायात और गोदो कर्मचारियों में पर्याप्त शक्तिशाली हैं। इंग्लैंड में श्रमिक संघों का एक महत्वपूर्ण कार्य सामूहिक सौदाकारी (Collective Bargaining) के माध्यम से मालिकों से बातचीत करना रहा है।

ब्रिटेन में श्रमिक संघ आन्दोलन की एक प्रमुख विशेषता संघों की व्यापकता है जो नीति सम्बन्धी मामलों पर विचार करते हैं। इंग्लैंड में श्रमिक संघ आन्दोलन का केन्द्रीय संगठन 'ट्रेड यूनियन काँग्रेस' है जिससे अधिकतर श्रमिक संघ सम्बद्ध हैं। यह ट्रेड यूनियन काँग्रेस सन् १८६८ में स्थापित की गई थी और यह एक प्रकार से श्रमिकों की संसद है जिसमें अनेक वर्गों का प्रतिनिधित्व मिलता है। इस संस्था की एक सामान्य परिषद् सन् १९२१ में स्थापित की गई थी जिसका श्रमिक संसार में महत्वपूर्ण प्रभाव है। सामान्य परिषद् प्रतिवर्ष काँग्रेस द्वारा अपनी कार्याग

उन्होंने इङ्ग्लैंड में श्रमिक विवादों की सख्या कम की है। श्रमिकों को सामान्य जीवन के रहन-सहन के स्तर को ऊँचा उठाने की ओर भी ध्यान दिया है। उन्होंने श्रमिकों के भौतिक, मानसिक और मास्युतिक तथा नागरिक उत्तरदायित्व के स्तरों को ऊँचा उठाने में सहायता दी है। पिछले कुछ वर्षों से मधो ने अपने सदस्यों की शिक्षा की ओर भी अधिक ध्यान दिया है। इन कार्यों ने श्रमिकों के स्तर और आत्म-सम्मान को बहुत ऊँचा उठाया है। अब मधो में सरकार के द्वारा निरन्तर आर्थिक, सामाजिक और प्रतिरक्षा (Defence) जैसे विषयों पर भी परामर्श लिया जाता है। श्रमिक मध आन्दोलन समाज के जीवन का प्रतिबिम्ब है और कोई भी इंग्लैंड के १ करोड़ श्रमिकों की उपेक्षा करने का साहस नहीं कर सकता।

### श्रमालय प्रतिनिधि आन्दोलन (Shop Steward's Movement)<sup>1</sup>

श्रमालय प्रतिनिधि आन्दोलन और इसके परिणामस्वरूप उत्पन्न होने वाला श्रमिक समिति आन्दोलन (Workers' Committee Movement) १९१४-१८ के विश्वयुद्ध की देन थे। एक समय तो ऐसा प्रतीत हुआ कि यह आन्दोलन श्रमिक मधों की नीति और संगठन विधि में परिवर्तन ला देंगे परन्तु युद्ध समाप्ति के एक दो वर्ष पश्चात् यह आन्दोलन प्रगति न कर सका।

सन् १९१६ की ब्रिटिश मजदूरों की मिसफारिशों के परिणामस्वरूप जेंट ब्रिटेन में संयुक्त औद्योगिक परिषदें (Joint Industrial Councils) स्थापित की गई थी। ये परिषदें उद्योग की समस्याओं पर विचार करने के लिये थीं। इनके अतिरिक्त प्रत्येक कार्यालय ही में श्रमिकों और मालिकों के मध्य मतभेद दूर करने के लिये हजारों की सख्या में मालिक-मजदूर समितियाँ (Workshop Committees) स्थापित हो गई थीं। 'श्रमालय प्रतिनिधि आन्दोलन' इसके ही साथ विवक्षित हुआ।

'श्रमालय प्रतिनिधि' उन श्रमिकों को कहते हैं जो किसी कारखाने में कारखाने की समस्याओं में सम्बन्धित विषयों पर प्रतिनिधित्व करने के लिये अपने माधियों द्वारा चुन लिया जाता है। इस प्रकार के श्रमालय प्रतिनिधि युद्ध से पूर्व भी थे। इनको बड़ा उपयोगी समझा जाता था, क्योंकि किसी श्रमिक मध के लिये किसी कारखाने विशेष की समस्याओं पर विचार करना और उसके दिन-प्रति-दिन के मामलों को सुलझाना बड़ा कठिन होता है। श्रमिक मधों के अधिकारी चाँदे ही होते हैं और वह हर समय हर स्थान पर उपस्थित नहीं हो सकते। श्रमिक मध तो केवल श्रमिकों के सामान्य हित पर ही विचार करते हैं। श्रमिकों को कारखाने में भी किसी ऐसे व्यक्ति की आवश्यकता होती है जो तत्कालीन और विशेष समस्याओं को जैसे ही उत्पन्न हो, सुलझा सके। अतः यह उपयुक्त ही है कि प्रत्येक मधालय में श्रमिक अपने बीच से किसी ऐसे व्यक्ति को चुनें जो उनकी ओर से बातें करे

और संघ में विषय विशेष पर उनका प्रतिनिधित्व कर सके। खान-श्रमिक इस कार्य के लिये 'चेकवेमैन' (Checkweighman) की सेवाएँ प्राप्त करते हैं जिसको कानून के द्वारा उन्हें चुनने का अधिकार है और जिसको श्रमिकों के द्वारा वेतन दिया जाता है। अन्य उद्योगों में इस उद्देश्य के लिये श्रमालय प्रतिनिधि छाटे जाते हैं परन्तु युद्ध से पूर्व यह महत्त्वपूर्ण नहीं थे। श्रमिक संघ भी उनका समर्थन नहीं करते थे। क्योंकि यह विचार था कि वह श्रमिक संघ अधिकारियों के विरोध में आ जायेंगे। इनका सन्देह उचित ही था क्योंकि कई बार मालिकों ने मालिक-मजदूर समितियाँ बनाईं और संघों को दूर रखने के लिये बारदानों के अन्दर ही प्रतिनिधियों का चुनाव कर लिया। अब बहुत समय तक श्रमालय प्रतिनिधियों को श्रमिक संघों के द्वारा किसी प्रकार के संगठनात्मक कार्य नहीं दिए गये। परन्तु युद्ध से सारी स्थिति ही बदल गई। सर्वप्रथम तो मान्यता प्राप्त श्रमिक संघों की शक्ति ही समाप्त हो गई क्योंकि पहले तो उन्होंने ऐच्छिक रूप से ही युद्ध के दिनों में हड़ताल न करने का सबलप किया और फिर सन् १९१५ के 'म्युनिशन ऑफ वार एक्ट' के अन्तर्गत हड़तालों को अवैध घोषित कर दिया गया। इसका परिणाम यह हुआ कि जब कोई शिकायत इतनी गम्भीर हो जाती थी कि हड़ताल करने की स्थिति उत्पन्न हो जाये तो श्रमिकों को संघ में बाहर के नेतृत्व की सहायता लेनी पड़ती थी। इस नेतृत्व की पूर्ति श्रमालय प्रतिनिधियों द्वारा हुई। दूसरे, सन् १९१५ के प्रारम्भ में ही अन्त-जस्त्रों की तीव्र आवश्यकता के कारण कारखानों की प्रणाली में क्रान्तिकारी परिवर्तन हो रहे थे। यहाँ तक कि कुशल श्रमिकों के स्थान पर अकुशल व अर्धकुशल स्त्री व पुरुष रूखे जा रहे थे। निरन्तर होने वाले इस परिवर्तन से संघर्ष उत्पन्न हो गया और श्रमिकों के प्रतिनिधियों द्वारा प्रत्यक्ष रूप से बातचीत करना आवश्यक हो गया। इस प्रकार श्रमालय प्रतिनिधि महत्त्वपूर्ण हो गये। तीसरे, मार्च १९१६ में सेना में अनिवार्य भर्ती लागू हो गई। इसके परिणामस्वरूप अधिक से अधिक सहाय में कुशल श्रमिकों की माँग युद्ध के कारण बहुत बढ़ गई और उनकी सेना के लिये भेजना पड़ा। मार्च १९१७ में रूसी क्रान्ति के पश्चात्, युद्ध के निरन्तर बढ़ते हुये विरोध के कारण संघर्ष और भी बढ़ गया। इस विरोध का नेतृत्व भी श्रमालय प्रतिनिधियों ने किया।

इस तीन कारणों के परिणामस्वरूप ही श्रमालय प्रतिनिधियों के आन्दोलन का अभ्युदय और विकास हुआ। आन्दोलन के रूप में यह क्वाइट मे सन् १९१५ में इजीप्टियों की हड़ताल से प्रारम्भ हुआ था। यह हड़ताल श्रमिक संघों की अनुमति के बिना हुई। इसका नेतृत्व 'सेन्ट्रल विडड्रावल ऑफ लेबर कमेटी' (Central Withdrawal of Labour Committee) ने किया जिसमें संघों के द्वारा मान्यता प्राप्त श्रमालय प्रतिनिधि तथा श्रमिकों के चुने हुए प्रतिनिधि होते थे। इस हड़ताल के पश्चात् इसने 'क्वाइट वर्कर्स कमेटी' के रूप में अपने को परिवर्तित कर लिया और प्रत्येक इन्टीनिगरिग कारखाने में अनौपचारिक रूप से श्रमिकों का संगठन

हुआ। कलाइड का उदाहरण छूत की बीमारी की तरह फैला तथा 'श्रमालय प्रतिनिधि' आन्दोलन और विकसित हुआ। अनेक जिलों में श्रमिकों की समितियाँ स्थापित की गईं। प्रारम्भ में श्रमालय प्रतिनिधि केवल कुशल श्रमिकों के प्रतिनिधि होते थे परन्तु शीघ्र ही आन्दोलन अकुशल श्रमिकों में फैल गया। श्रमिकों की समितियाँ स्थापित की गईं, जिन्होंने मधो से भी अधिक प्रभावशाली प्रतिनिधित्व का दावा किया। परन्तु 'श्रमालय प्रतिनिधि' आन्दोलन अकुशल श्रमिकों की अपेक्षा कुशल श्रमिकों का अधिक प्रतिनिधित्व करता था तथा इसमें स्त्रियों का कोई महत्वपूर्ण प्रतिनिधित्व नहीं था।

'कलाइड श्रमिक समिति' युद्ध काल में तो सक्रिय रही परन्तु मई १९१६ ई० में इसके नेताओं के कारावास और देश-निष्क्रामन के कारण इसकी शक्ति छिन्न-भिन्न हो गई तथा नेतृत्व अन्य स्थानों के व्यक्तियों में चला गया। इसके पश्चात् 'मेफील्ड वर्क्स' कमेटी विकसित हुई। इन्जीनियरों की समिति एक ऐसे कुशल श्रमिक को, जिसे सेना में भर्ती कर लिया गया था, अनौपचारिक हड़ताल द्वारा वापिस बुलाने में सफल हुई। इसी समय अनेक स्थानीय श्रमालय प्रतिनिधियों के संगठन को राष्ट्रीय आन्दोलन के रूप में संगठित करने का प्रयत्न किया गया। एक राष्ट्रीय श्रमालय प्रतिनिधि समिति की स्थापना की गई और जनवरी १९१८ में रूसी क्रान्ति की प्रेरणा से राष्ट्रीय श्रमालय प्रतिनिधि परिषद् पूर्णतया संगठित हो गई। युद्ध काल में इन्जीनियरों और जहाज-निर्माण श्रमिकों की जो हड़तालें हुईं वह श्रमालय प्रतिनिधियों के द्वारा संचालित की गई थी और यह मान्यता प्राप्त श्रमिक सघों के नेताओं की इच्छा के विरुद्ध हुई। प्रारम्भ में उन्होंने मजदूरी जैसे औद्योगिक प्रश्नों तक ही अपने को सीमित रखा परन्तु रूसी क्रान्ति के परिणाम-स्वरूप वह सेना की नीकरी के विरोध में हो गये और शान्ति-स्थापना तथा पूँजीवाद की समाप्ति के लिये क्रान्तिकारी उपायों में विश्वास करने लगे। परन्तु यहाँ इस बात का उल्लेख कर दिया जाना आवश्यक है कि इस आन्दोलन में सभी श्रमालय प्रतिनिधि सम्मिलित नहीं थे। इनमें से कई कट्टर श्रम-मध्यवादी और युद्ध के समर्थक थे। आन्दोलन के क्रान्तिकारी विचारों के कारण सरकार और जनता ने इसका घोर विरोध किया। जब तक युद्ध होता रहा तब तक तो कुशल श्रमिकों की कमी के कारण श्रमालय प्रतिनिधियों से किसी ने कुछ न कुछ कहा। परन्तु युद्ध समाप्त होते ही एक नवीन परिस्थिति उत्पन्न हो गई। श्रमिकों की पूर्ति अधिक थी और अब मालिकों के लिये आन्दोलन के नेताओं को बर्खास्त करना सरल हो गया। परिणाम-स्वरूप श्रमालय प्रतिनिधि का होना ही बर्खास्तगी को निमन्त्रण देना था। अतः श्रमालय प्रतिनिधि आन्दोलन की गति तीव्रता से क्षीण होती गई। कई सक्रिय नेता साम्यवादी दल में सम्मिलित हो गये और कुछ श्रमिक सघ नेतृत्व के अन्तर्गत आ गये।

यद्यपि श्रमिक सघों के नेता श्रमालय प्रतिनिधि के पक्ष में तो थे परन्तु उनके आन्दोलन का सदैव विरोध करते थे क्योंकि वे इनको सघों के अधिकार और प्रणाली को चुनौती समझते थे। इससे अतिरिक्त श्रमालय प्रतिनिधि आन्दोलन ने विभिन्न सघों के अन्तर की ओर ध्यान नहीं दिया और सभी श्रमिकों को, बिना इस बात का विचार किये कि वह किस सघ से सम्बन्धित है, संगठित किया। अतः यह आन्दोलन श्रमिक सघ व्यवस्था से मेल नहीं रख सका, तथापि इसने काफी महत्ता प्राप्त कर ली थी। युद्ध के पश्चात् भी अनेक श्रमिक सघ नेताओं ने इस बात का प्रयत्न किया कि, जैसी युद्ध से पूर्व स्थिति थी, श्रमालय प्रतिनिधियों को श्रम सघों के अधीन कार्य करने दिया जाये। परन्तु आन्दोलन असफल रहा क्योंकि इसने क्रान्तिकारी उपायों और उद्योग पर श्रमिकों के नियन्त्रण में विश्वास करना प्रारम्भ कर दिया था। इंग्लैंड में श्रमिक सघ आन्दोलन क्रान्तिकारी आदर्शों के सदैव विरुद्ध रहा है और श्रमिक व्यवस्था में सुधार के लिये अर्धव्यवस्था के वर्तमान रूप में ही विश्वास करता रहा है। अतः श्रमालय प्रतिनिधि आन्दोलन उसी समय पुनः शक्तिशाली हो सकता है जबकि श्रमिकों में क्रान्तिकारी विचार घर कर जायें उनका श्रमिक सघों की चुनौती के रूप में होना सन्देहमुक्त ही है। श्रमालय प्रतिनिधि श्रमिक सघ आन्दोलन के साथ अथवा उनके एक भाग के रूप में ही सर्वोत्तम तरीके से कार्य कर सकते हैं। यद्यपि श्रमालय प्रतिनिधि अब भी अपने को एक अलग श्रेणी के रूप में समझते हैं तथापि श्रमिक सघ इतने शक्तिशाली हो गये हैं कि सन् १९१४-१८ के महायुद्ध के समय के श्रमालय प्रतिनिधि जैसे आन्दोलन का विनश्वित होना कठिन है।

### अन्य देशों में श्रमिक संघ (Trade Unions in Other Countries)

श्रम सघवाद विश्वव्यापी आन्दोलन है। प्रत्येक पूँजीवादी देश में इसका विकास भी पूँजीवाद के विकास के साथ हुआ और यह पूँजीवादी शोषण के उत्तर के रूप में आगे बढ़ा है। 'सिद्धान्त' अथवा 'आन्दोलन' के कारण नहीं बरन् श्रमजीवी वर्ग की तीव्र आवश्यकता के कारण ही श्रम सघवाद का अभ्युदय हुआ। अतः श्रम सघवाद सब पूँजीवादी देशों में विकसित हुआ है। इटली, जर्मनी और कुछ सीमा तक जापान में भी श्रम सघों को समाप्त कर दिया गया था क्योंकि फासिस्ट सरकार कभी भी श्रमिकों की शक्ति में विश्वास नहीं करती थी और उसने केवल वही संघ बनाये जो कि सत्ताधारी दल के द्वारा नियन्त्रित हों। ऐसे देशों में श्रमिकों में अनुशासन बनाये रखने के लिये सघ स्थापित हुये थे। परन्तु चूँकि उन्हें हड़ताल करने अथवा अपने हितों की रक्षा करने का अधिकार न था अतः इनको श्रमिक सघ नहीं कहा जा सकता। केवल द्वितीय विश्वयुद्ध के पश्चात् ही, पश्चिमी जर्मनी में तो 'श्रमिक सघों का जर्मन संगम' जैसे केन्द्रीय श्रमिक सघठनों की स्थापना हुई और इटली में 'इटालियन लेबर जनरल कन्फेडरेशन' तथा 'इटालियन कन्फेडरेशन ऑफ ट्रेड यूनियन वर्कर्स' जैसे श्रमिक सघ संगम अस्तित्व में आये। दूसरी ओर, श्रम

सघवाद अमेरिका व ग्रेट ब्रिटेन में तथा समाजवादी देश रूस में काफी शक्तिशाली रहा है।

अमेरिका में श्रमिक सघों का इतिहास काफी पुराना है। स्वतन्त्रता की घोषणा के पूर्व भी दस्तकारी और घरेलू उद्योगों के कारीगरों ने मिलकर कुछ हितकारी समितियाँ (Benevolent Societies) बना ली थीं। ये समितियाँ इंग्लैंड की 'फ्रेडनी सोसाइटीज' की भाँति थीं। १८०० के आरम्भ में जब अमेरिका में उद्योगों का विकास हुआ तब कारखानों और बड़ी कार्यालयाओं में मालिकों और श्रमिकों के मतभेद अधिक हो गये और स्वतन्त्र स्पर्धा के अन्तर्गत आर्थिक हितों का संघर्ष सामने आ गया। उसके पूर्व १७७० में ही अपने आर्थिक हितों की रक्षा के लिए निपुण व्यवसायीय श्रमिकों ने कुछ संगठन बना लिये थे। परन्तु ये संगठन अस्थायी थे। श्रमिकों का पहला निरन्तर संगठन १८७४ में विकसित हुआ। जब फिनेडेलफिया के जून बनाने वालों ने संगठित होकर एक हड़ताल चलाई। उसके पश्चात् अन्य व्यवसायों में भी श्रमिक अपने संगठन बनाने लगे। १८२७ में विभिन्न व्यवसायों के कई सघों ने मिलकर फिनेडेलफिया में प्रथम श्रमिक-संगम बनाया। उसके पश्चात् अन्य संगम और श्रमिक-संघों का भी विकास हुआ। परन्तु हस्तक्षेप न करने की नीति का धारण सरकार की ओर से इनको कोई सहायता न मिली। १८८१ में कुछ सफल दस्तकारी सघों ने सहयोग के एक सामान्य आधार की नींव डाली। उन्होंने एक संगठन बनाया जिसका १८८६ में 'अमेरिकन फेडरेशन ऑफ लैबर' (A. F. L.) नाम पड़ा। इस फेडरेशन ने श्रम सघवाद की नींव को मजबूत किया और धीरे-धीरे इसका प्रभाव सरकार की नीति में भी होने लगा। १८२० तक इसकी सदस्यता ४० लाख तक पहुँच गई। १८३३ में एक अधिनियम (National Industrial Recovery Act) के अन्तर्गत तथा १८३५ में एक अन्य अधिनियम (Wagner Act) के अन्तर्गत श्रमिकों को सामूहिक रूप से मोर्चा करने के अधिकार का आश्वासन मिल गया।

इस समय यह अनुभव किया जाने लगा कि ऐसे श्रमिकों के औद्योगिक सघ बनाने भी आवश्यक है जो श्रमिक विशाल उद्योगों में कार्य करते हैं और जहाँ अर्ध-निपुण या अनिपुण श्रमिकों की संख्या अधिक है, परन्तु जो सघ 'अमेरिकन फेडरेशन ऑफ लैबर' के अन्तर्गत आते थे उन्होंने परम्परागत रूप से श्रमिकों को दस्तकारी के आधार पर संगठित किया। 'फेडरेशन' ने अपनी दस्तकारी के आधार पर सघ बनाने की नीति में कोई परिवर्तन नहीं किया। इसका परिणाम यह हुआ कि १८३५ में जॉन एल लुई (John L. Lewis) के नेतृत्व में औद्योगिक सघों के समर्थकों ने एक अलग में संगठन बना लिया जिसका नाम 'कमेटो फार इन्डस्ट्रियल आरगेनाइजेशन' रखा गया। १८३८ में इसका नाम 'कॉग्रेस ऑफ इन्डस्ट्रियल आरगेनाइजेशन' (C. I. O.) रख दिया गया। १८४२ में इस कॉग्रेस की सदस्यता ४० लाख थी और फेडरेशन की सदस्यता ५५ लाख हो गई थी। मई १८४७ में, अधिनियम

बनाकर श्रमिक संघों के लड़ते हुये अनाचारों (mal practices) को रोका गया ३ इस प्रकार अधिनियम द्वारा श्रमिक संघों की आन्तरिक प्रक्रियाओं पर प्रभाव नियन्त्रण लागू किया गया।

यह दोनों संस्थाएँ (A F L and C I O) अमेरिकी-श्रमिक संघ आन्दोलन पर छाई रहती हैं। श्रमिक संघ की प्रगति उसके बाद तीव्र गति से होती रही है। राष्ट्र के जीवन और समाज में श्रमिक संघों का काफी प्रभाव है और इन्होंने सरकार की नीति और कार्यों में भी सक्रिय रूप से रूचि ली है। फेडरेशन (A F L) और काँग्रेस (C I O) के आपसी मतभेदों को समाप्त करने के लिये १९५० के आरम्भ से ही प्रयत्न आरम्भ हो गये थे। दोनों संस्थाओं का आचार और दृष्टिकोण समान ही था। इसलिये उनमें नेता एकता से समर्थन मिल गया ताकि अमेरिकी श्रमिकों के उद्देश्यों की पूर्ति में सहायता मिले। परिणामस्वरूप १९५५ से यह दोनों संस्थाएँ मिलकर अब एक नई संस्था के नाम से एक हो गई है और इसको अब अमेरिकन फेडरेशन ऑफ लेबर — काँग्रेस ऑफ इन्डस्ट्रियल आर्गनाइजेशन (A F L — C I O) कहा जाता है। सन् १९६० तक, संयुक्त राज्य अमेरिका में श्रमिक संघों की सदस्यता की कुल संख्या १७३ करोड़ तक पहुँच चुकी थी।

रूस के श्रमिक संघ जिनकी व्यावसायिक संघ कहा जाता है अन्तरिम सरकार की उदारता के कारण सीधेता से विकसित हुये। यद्यपि सब कारखानों पर सरकार ने अपना अधिकार कर लिया था तथापि इस बात को सबने स्वीकार किया कि श्रमिक संघों का यह मौलिक कार्य कि वे श्रमिकों की अवस्थाओं में उन्नति लायें ब्यथावृत्त बना रहेगा। सन् १९२८ में श्रमिक संघों की समाजवादी नीति के साथ समायोजित किया गया और अब श्रम संघों का केवल श्रमिकों की अवस्थाओं सुधारना मात्र कार्य नहीं रह गया है। अब वह श्रम अनुशासन लागू करने और उत्पादन बढ़ाने में सरकार की सहायक संस्था हो गये हैं। वे श्रमिकों की योग्यता एवं कुशलता में भी वृद्धि करने और कारखानों के विवेकीकरण का प्रयत्न करने में सहयोग प्रदान करने हैं। श्रमिक संघ उद्योगों के आधार पर संगठित किये जाते हैं। आधार स्तर पर कारखाना अथवा स्थानीय समिति होती है जिसका निर्वाचन उत्पादन अथवा प्रशासन इकाइयों के सभी सदस्यों द्वारा गुप्त मत से होता है। प्रत्येक प्राइमरी समिति जिला सोवियत (District Soviet) के लिये प्रतिनिधियों का निर्वाचन करती है जहाँ से प्रतिनिधि प्रांतीय सोवियत (Provincial Soviet) को और प्रांतीय सोवियत से संवैधानिक गणसंघ की श्रम संघ सोवियत (Trade Union Soviet of the Constituent Republic) के लिये भेजे जाते हैं। सबसे ऊपर श्रम संघों की अखिल संघ परिषद (All Union Council of Trade Unions) की सर्वोच्च सामान्य मण्डल (Supreme Common Assembly) होती है। यह देश में सब श्रमिकों के लिये काम करती है।<sup>१</sup>

सघ  
८

पी श्रम सघ विनमित हुये हैं। फ्रांस में ऐसे अनेक श्रम सघों के द्वारा समर्थित है और उन्हें उनके द्वारा धन दिया गेपित सघ (Yellow Unions) कहा जाता है। फ्रांस में स्वयं अनेक सगमों के रूप में गठित कर लिया है।

### ॥ राष्ट्रीय श्रमिक संघ (International Trade Unions)

अन्तर्राष्ट्रीय श्रेष्ठ में काफी समय से श्रमिक सघ आन्दोलन का प्रतिनिधित्व मुख्यतः दो मस्याओं द्वारा किया गया है। एक है 'इण्टरनेशनल फेडरेशन ऑफ ट्रेड यूनियन' जिसका प्रधान कार्यालय एमस्टरडम में है तथा दूसरी है "रेड इण्टरनेशनल ऑफ लेबर यूनियन" जो मास्को में गठित है। दोनों के विचारों में काफी अन्तर है। अन्तर वैसा ही है जैसा साम्यवाद तथा विभिन्न श्रमिक और सामाजिक प्रजातान्त्रिक दलों के दृष्टिकोण में अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर पाया जाता है। यही कारण है कि दोनों को ममायोजित करने के अनेक प्रयत्नों में सफलता नहीं मिल पाई है। वर्तमान समय में य अन्तर्राष्ट्रीय मस्याएँ वर्ल्ड फेडरेशन ऑफ ट्रेड यूनियन्स, जो सन् १९८६ में स्थापित हुई थी और जिसमें साम्यवादियों का प्रभाव है तथा "इण्टरनेशनल फेडरेशन ऑफ फ्री ट्रेड यूनियन्स" जो सन् १९५० में स्थापित हुई थी तथा जिसमें साम्यवादी विरोधी देशों के सदस्य हैं और जिससे ब्रिटिश ट्रेड यूनियन कांग्रेस भी सम्बद्ध है, के नाम से जानी जाती है। यह स्थूल रूप में सामाजिक लोबतन्त्रीय मस्या है। श्रमिक सघ की एक तीसरी अन्तर्राष्ट्रीय मस्या भी है जिसे 'इण्टरनेशनल फेडरेशन ऑफ क्रिश्चियन ट्रेड यूनियन्स' का नाम दिया जाता है और जो स्थूल रूप में एक रोमन कैथोलिक मस्या है। यह अन्तर्राष्ट्रीय मस्याएँ समय-समय पर सब देशों में श्रमिकों के सामान्य हित के ही हेतु सम्मेलन आयोजित करती हैं। १९४५ में लन्दन में वर्ल्ड ट्रेड यूनियन कांग्रेस आयोजित की गई जिसमें ससार की श्रम समस्याओं पर विचार करने के लिये ३८ राष्ट्रीय प्रतिनिधि सम्मिलित हुए। अन्तर्राष्ट्रीय मस्याओं का विकास एक स्वस्थ चिन्ह है परन्तु यह अच्छा होगा कि ससार के सब देशों के श्रमिक सघों का केवल एक ही सगम हो और ससार के सब देशों के श्रमिकों का ध्येय एक ही समझा जाये। यह बात स्पष्ट रूप में समझ लेनी चाहिये कि श्रमिक संघ आन्दोलन मजदूर प्रणाली के अन्तर्गत श्रमिकों का आन्दोलन है। अर्थात् यह मानिकों और श्रमिकों की पहले से ही उपस्थिति को मानकर चलता है। अतः श्रमिक सघ आन्दोलन में साम्यवादी विचारों को लाना आन्दोलन को निर्वल करना है और मालिकों में अनावश्यक ही श्रमिकों के प्रति विरोध की भावना उत्पन्न करना है। यदि अर्थ-व्यवस्था को बदलना आवश्यक हो तो अन्य साधनों व उपायों को नाम में लाना चाहिये। श्रमिक सघ आन्दोलन को राजनैतिक सघों का अखाड़ा नहीं बनाना चाहिये।

भारत और इंग्लैंड के श्रमिक संघों की तुलना

(Trade Unions in India and England Compared)

अब हम भारत तथा इंग्लैंड के श्रमिक सघवाद की विभिन्नताओं का



यह बात ध्यान देने योग्य है कि इंग्लैण्ड में पूर्ण रोजगार है जिसके धर्म की पूर्ति की कमी है। भारत में स्थिति इसके बिल्कुल विपरीत धर्म के रोजगारी है और धर्म की पूर्ति मात्र में अधिक है। भारत में अन्य देशों की अपेक्षा बहुत कम है। हमारे देश में धर्मिक वर्ग के रहने में बहुत शोचनीय है जबकि अन्य देशों में धर्मिकों की परिस्थितियों में हुआ है। इंग्लैण्ड में सभी धर्मजीवियों के लिये व्यापक सामाजिक बीमा कि भारत में इस दिशा में प्रारम्भिक पथ ही उठाया गया है। अन्य हमारे धर्मिकों की अपेक्षा अधिक शिक्षित और जागरूक भी हैं। अन्य स्थायी औद्योगिक जनसंख्या है भारत के धर्मिकों में प्रवासिता पाई

१ अतिरिक्त धर्म सघों के संगठन में भी अन्तर है। इंग्लैण्ड में धर्मिक सघ-री धर्मियों से विकसित हुआ। इंग्लैण्ड और अमेरिका दोनों में ही बहुतकारी के अनुसार आयोजित है। भारत में धर्म सघ अधिकतर उद्योगों आयोजित है। इंग्लैण्ड और अमेरिका में धर्मिक सघ राष्ट्रीय आधार पर गये हैं। भारत में यह अधिकतर स्थानीय है। इसके अतिरिक्त अन्य नव सघों की अपनी विशाल निधि होती है, उनके प्रायः अपने भवन होते हैं उनका कार्य-दक्ष मन्त्रालय तथा मुख्यस्थित कार्यालय होता है। कुछ सघ सघों के तो अपने छात्राशाले भी हैं और अधिकांश राष्ट्रीय सघ अपने भी प्रकाशित करते हैं। इसके विपरीत, भारत में अधिकांश सघों के कार्यालय के अव्यवस्थित मकानों में हैं तथा उनके पास धनराशि अल्प मात्रा। यहाँ के सघ प्रायः हड़ताल होने की सम्भावना के समय ही अपने लिये तैयार करते हैं। साधारण स्थिति में चन्दा कम ही एकत्रित होता है। यहाँ के सघों के कार्यालय अव्यवस्थित रूप में हैं और कार्य-दक्ष भी अधिक नहीं है। अतिरिक्त सघों के रचनात्मक कार्यों का अभी विकास नहीं हो पाया है और बहुत आन्दोलन के रूप में कार्य करते रहे हैं। अन्य देशों में, विशेषतया इंग्लैण्ड में सघों के रचनात्मक कार्यों का यद्यपि काफी विकास हो चुका है तथापि अपना आन्दोलन रूप भी बनाये रखा है। इंग्लैण्ड के धर्मिक सघों ने सामा-र कल्याणकारी कार्यों की चर्चा हम ऊपर कर चुके हैं। दक्षिणी वेल्स की धर्मिक सिनेमा घर, पुस्तकालय, सार्वजनिक कमरों और स्कूलों का भी आयो-न है। अमेरिका में तो एक सघ अपनी स्वयं की बीमा कम्पनी भी चलाता है उ सघों ने स्वयं के अमल-जगह विधायक गृह भी खोल रखे हैं जहाँ सदस्य जाकर होते हैं। इंग्लैण्ड और अमेरिका में प्रत्येक सदस्य अपना सदस्यता कार्ड अपने बचा है और दूसरों को दिग्दर्शन में मोरव अनुभव करता है। इस प्रकार की का हमारे धर्मिकों में अभाव है। अन्य देशों में हम देखते हैं कि धर्मिक का शुल्क को स्वयं ही देना अपना उत्तरव्य समझते हैं जो कि सभी-सभी मनी-

आर्डर द्वारा भी भेजा जाता है। हमारे विपरीत भारत में सदस्यता शुल्क को एकत्र करने के लिए मधो के पदाधिकाऱियों को घर-घर फिरना पड़ता है। शुल्क भी नियमित रूप में नहीं दिया जाता और चन्दा न देने वाला अर्थात् बकायादारों की समस्या काफी होती है। भारत की ओरों अन्य देशों में सदस्यता शुल्क भी अधिक है और शुल्क मात्वाहिक अथवा मासिक दिया जाता है। दमरैण्ड में श्रमान्वय प्रतिनिधि आन्दोलन काफी प्रसिद्ध हुआ है तथा श्रमान्वय प्रतिनिधि का काफी महत्त्व है। भारत में हम प्रत्यक्ष दूरान या सम्मान पर श्रमिका का राष्ट्रीय प्रतिनिधि नहीं पाते। अन्य देशों में श्रमिका मधो के नेता श्रमिका का मधो ही होते हैं। भारत में अधिकांश श्रमिका मधो पर बाहरी व्यक्तियों का अधिकार है। दमरैण्ड में श्रमिका मधो राजनैतिक जीवन में महत्त्वपूर्ण भाग लेते हैं परन्तु भारत में उम और अधिक ध्यान नहीं दिया गया है। औद्योगिक संगठनों का मुनजाफा की दृष्टि में भी काफी अलग है। भारत में अधिकांश श्रमिका मधो पर राजनैतिक समस्याएँ आई हुई हैं। भारतीय राष्ट्रीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस वार्ता-लाप और समझौता में विश्वास करती है जहाँ अग्रिम भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस नईय हड़ताओं को प्रेरित करती है। हमारे विपरीत ब्रिटिश ट्रेड यूनियन कांग्रेस ने प्रत्यक्ष मधो के लिए यह अनिवार्य कर दिया है कि वह हर प्रकार के संगठनों की सूचना राष्ट्रीय सम्मान का है। जहाँ समझौता की आशा नहीं रहती तब ही राष्ट्रीय सम्मान हस्तक्षेप करती है। मासिक मजदूरी में पारम्परिक रात-चीन अधिकतर मामूहिक मोक्षकारी पर ही आधारित होती है। भारत में श्रमिकों में अविश्वास पाया जाता है और वह विभी भी सभी मामूहिक मोक्षकारी में, जिसमें मुख्यतः भी एक पक्ष के रूप में न हो, सम्मिलित होते हुए उठते हैं। अमेरिका और दमरैण्ड में हड़ताल होने में पूर्व मत का लिया जाना आवश्यक है। भारत में अधिकतर हड़ताएँ अस्मात् रूप में ही जाती हैं। हमारे देश में श्रमिका मधो के कार्यक्रमों का अभी तक मतदाता भी जानता है और कार्य से अलग भी कर दिया जाता है। परन्तु सभी जाने हमारे देशों में नहीं पाई जाती। यह भी उल्लेखनीय है कि भारत में कुछ श्रमिका मधो नैतिक आधार का भी मानते हैं जहाँ यह बात हमें अन्य देशों में नहीं मिलती। भारत में श्रमिका मधो अलग राजनैतिक दलों में विभक्त है। दमरैण्ड विपरीत दमरैण्ड में श्रमिका मधो आन्दोलन केवल एक राजनैतिक मधो अर्थात् वेबर पार्टी का ही अधिकतर समर्थन करता है।

भारत में दमरैण्ड में श्रमिका मधो में अलग होते हुए भी यह कहा जा सकता है कि हमारे देश में मत कुछ वर्षों में श्रमिका मधो आन्दोलन स्थिर और प्रगतिशील होता जा रहा है और अब यह दिन दूर नहीं जब भारत में भी श्रमिका मधो आन्दोलन उतना ही प्रगतिशील हो जायगा जितना अन्य देशों में है और हमारे श्रमिकों को वगैरे वगैरे भी ऐसी अवसरों प्राप्त करने में सहायता देगा जिससे हमारी उन्नति हो सके और वह एक स्वस्थ जीवन और अच्छे कार्य की दशाओं का प्राप्त कर सके। ●

## भारत में औद्योगिक विवाद INDUSTRIAL DISPUTES IN INDIA

१९१४-१८ के महायुद्ध के पश्चात् से हमारे औद्योगिक केन्द्रों में घोर अमन्तोष निरन्तर रूप से व्याप्त हो रहा है। यह अमन्तोष इतनी अधिक मात्रा में बढ़ गया है कि यह श्रमजीवियों के हित तथा इतनी बाधकता में रूचि रखने वाले विचारकों की चिन्ता का विषय बन गया है। हड़तालें न केवल भूतकाल में हुई हैं वरन् वर्तमान समय में भी अक्सर होती रहती हैं। अधिकतर हड़ताले तो अल्पकालिक और अनियमित रूप से होती हैं परन्तु कुछ हड़ताले दीर्घकाल तक चलने वाली होती हैं और उनमें कटुता भी आ जाती है। श्रमिकों तथा मालिकों के बीच की खाई गहरी होती जा रही है और यह बात स्पष्ट है कि मालिक-मजदूरों के ऐसे सम्बन्ध तथा इस प्रकार की अशान्ति वर्तमान समय में भारतीय उद्योगों व श्रमिकों की एक मुख्य व जटिल समस्या बन गई है और सम्भवतः भविष्य में भी रहेगी। भारत का भावी औद्योगिक विकास तथा पञ्चवर्षीय आयोजनाओं की सफलता इस समस्या के उचित समाधान पर ही निर्भर है। एक ऐसी अर्थव्यवस्था (economy), जिसका निर्माण योजनाबद्ध रीति से उत्पादन तथा वितरण करने के लिए किया गया हो और जिसका उद्देश्य लोगों का कल्याण तथा उनको सामाजिक न्याय प्रदान करना हो, तभी मुचाह रूप से बायें कर सकती है जबकि देश में औद्योगिक शान्ति का वातावरण विद्यमान हो।

### विवादों के मूल कारण (Fundamental Causes of Disputes)

पूर्व अध्यायों में यह बात स्पष्ट कर दी गई है कि आधुनिक औद्योगिक प्रणाली की मुख्य विशेषता श्रम और पूँजी के बीच का संघर्ष है। आधुनिक उद्योगों में बड़ी मात्रा में पूँजी की आवश्यकता होती है जिसकी पूर्ति करना निधन श्रमिकों की शक्ति के बाहर है। परिणामस्वरूप दो विभिन्न वर्ग उत्पन्न हो गये हैं, एक वर्ग तो पूँजी की पूर्ति करता है तथा दूसरा वर्ग श्रम की पूर्ति करता है। साधारणतया इनको पूँजी-पति व श्रमिक कहा जाता है। इन पूँजीपतियों व श्रमिकों के न केवल अपने-अपने वरन् कभी-कभी एक-दूसरे के विरोधी हित भी हो जाते हैं। यही वास्तव में आधुनिक औद्योगिक अशान्ति का मूल कारण है। जब तरु श्रम और पूँजी एक ही व्यक्ति के हाथों में रहते हैं तब तब संघर्ष की समस्या उत्पन्न नहीं होती। परन्तु जैसे ही श्रम और पूँजी पृथक् हो जाते हैं जैसा कि बड़े पैमाने के उद्योगों में होता है और सब शक्तिशाली द्वारा नियंत्रित या शोषण करने की प्रवृत्ति जाग्रत हो उठती है और

सघर्ष उत्पन्न हो जाता है। इस प्रकार जहाँ भी औद्योगीकरण का विस्तार हुआ है वही हमें पारस्परिक असहमति, हड़तालें, तालाबन्दी आदि की समस्याएँ दृष्टिगोचर होती हैं। अतः औद्योगिक सम्बन्धों की समस्या आज जिम रूप में वर्तमान है वह मुख्यतः बड़े पैमाने के उद्योग की ही उपज है।

हड़ताल उम परिस्थिति की बहते हैं जबकि धर्मिक उम समय तक काम पर जाने को नैयार नहीं होते जब तक कि उनकी मांगें स्वीकार न कर ली जायें। औद्योगिक विवाद अधिनियम ने हड़ताल की परिभाषा इस प्रकार दी है—‘हड़ताल का अर्थ यह है कि ऐसे व्यक्तियों के एक समूह द्वारा कार्य बन्द कर दिया जाये जो किसी उद्योग में कार्य पर लगे हुए हैं और जो मिल-जुल कर कार्य करते हैं, या ऐसे व्यक्तियों द्वारा जो नौकरी पर लगे हैं या लगाये गये हैं रोजगार पाने और कार्य करते रहने से एकमत होकर इन्कार कर दिया जाये या सामान्य समझौते के अन्तर्गत इन्कार कर दिया जाय।’ तालाबन्दी मालिकों के द्वारा लिया गया वह पग है जिसके द्वारा वह संस्थानों को उम समय तक बन्द रखते हैं, जब तक कि धर्मिक उनकी शर्तों पर कार्य करने का तैयार न हो। तालाबन्दी की परिभाषा इस प्रकार की गई है—‘तालाबन्दी का अर्थ यह है कि जिम जगह कार्य हो रहा है उम स्थान को बन्द कर दिया जाये या कार्य को रोककर स्थगित कर दिया जाये या मालिक द्वारा ऐसे व्यक्तियों को जो उमके द्वारा काम पर लगाये गये हैं, नौकरी पर लगाये रखने से इन्कार कर दिया जाये।’ दोनों ही परिस्थितियों में सम्बन्धित पक्षों का उद्देश्य यही होता है कि वह अपने लिये उचित सुविधाएँ प्राप्त कर सकें। इस कारण हड़ताल व तालाबन्दी दोनों ही अस्थायी होते हैं। इन झगड़ों के कई कारण हैं, उदाहरणस्वरूप—किसी कर्मचारी को पदच्युत करना, धर्मिकों की छुटनी तथा अन्य महत्वपूर्ण समस्याएँ जैसे—मजदूरी, बोनस, अवकाश, कार्य के घण्टे, कार्य की दशाएँ आदि। वास्तव में जब कभी भी धर्मिक किसी बठिनाई का अनुभव करते हैं या उनकी कोई शिकायत होती है तब वे उसके समाधान के लिए सगठित हो जाते हैं और औद्योगिक अशान्ति उत्पन्न हो जाती है जिसके परिणामस्वरूप समय-समय पर अनेक हड़तालें होती हैं। शीघ्र परिवर्तनीय आर्थिक क्रियाओं के समय में विवाद अधिक गम्भीर हो जाते हैं और हड़तालें और तालाबन्दी अधिक होने लगती हैं। इन आर्थिक परिवर्तनों का कारण साधारणतया मन्दी, विवेकीकरण, बेरोजगारी, रहन-महन के व्यय में वृद्धि आदि समस्याओं से सम्बन्धित होते हैं।

हड़ताल करने की अनेक रीतियाँ हैं। हड़ताल का सबसे प्रमुख रूप यह है कि “धर्मिकों का कोई वर्ग मालिक पर दवाव डालने के उद्देश्य में काम करना बन्द कर देता है ताकि मालिक उनकी उन मांगों को मान ले जिन्हें कि वह पहले अस्वीकार कर चुका है।” इसके बाद हड़ताल के अन्य रूप हैं : “रुके रहो” या “बैठे रहो” या “नेटे रहो” हड़ताल, ‘काम रगो हड़ताल’ अथवा “औजार रगो हड़ताल,” जिनसे अन्तर्गत धर्मिक अपने कार्य करने के स्थान पर उपस्थित तो रहते हैं किन्तु

काम नहीं करते। कभी-कभी एक दिन के लिए अथवा अस्थायी रूप से काम बन्द कर दिया जाता है अथवा "प्रतीक हड़ताल" की जाती है जिसका उद्देश्य केवल विरोध प्रदर्शन करना होता है। कभी-कभी धमिक "धीमे काम करो" की तरकीब काम में लाते हैं जिसके अन्तर्गत वे काम करने से इन्कार तो नहीं करते, किन्तु सामान्य गति से काम करते भी नहीं। इस रीति से काम बन्ना भी बन्द नहीं होता किन्तु वह होता इतनी धीमी गति से है कि उससे उत्पादन को हानि होती है। धीमे काम करो का ही एक अन्य विचित्र रूप है "नियमानुसार काम करना" जिसके अन्तर्गत धमिक या कर्मचारी समय मष्ट करने वाले ऐसे नियमों का सहारा लेकर काम को धीमे करने हैं जिनकी अन्य स्थिति में आम तौर पर अपेक्षा बर दी जाती है।

औद्योगिक असन्तोष को प्रकट करने का एक रूप और भी है और वह है 'घिराव करना'। विगत कुछ वर्षों में देश के कुछ भागों में इस रीति का काफी सहारा लिया गया है। 'घिराव' के अन्तर्गत, प्रबन्धकों या मालिकों अथवा संस्थान के अधिकारियों को धमिकों द्वारा एक सप्ते समय के लिये अपने औद्योगिक अथवा रिहायशी भवनो के अन्दर या बाहर रहने को विवश कर दिया जाता है। कभी-कभी उन्हें बिना खाना व पानी के ही वहाँ रहने को मजबूर किया जाता है और उस समय तक वहाँ से नहीं हिलने दिया जाता जब तक कि वे उनकी माँगे न मांगें। ऐसे घिराव एक प्रकार में प्रबन्धकों की आर्थिक कँद के सवाल हैं और वे केवल औद्योगिक एकता को ही भंग नहीं करते अपितु कानून व व्यवस्था की समस्याएँ भी उत्पन्न करते हैं। जैसा कि राष्ट्रीय श्रम आयोग ने कहा कि "घिराव को औद्योगिक विरोध प्रकट करने का साधन इसलिये नहीं माना जा सकता क्योंकि वे आर्थिक दबाव के बजाय आर्थिक दबाव डालते हैं। अन्त में आकर ये देश के हित को ही प्रभावित करते हैं।"

### भारत में औद्योगिक विवादों का इतिहास

(*History of Trade Disputes in India*)<sup>1</sup>

पिछली शताब्दी के मध्य में बड़े पैमाने के उद्योगों की स्थापना के बाद से ही भारत में ऊपर लिखे कारण दृष्टिगोचर होने लगे। परन्तु १९१८-१९ की शरद ऋतु से पूर्व भारतवर्ष में हड़तालों सामान्य रूप से नहीं होती थी क्योंकि श्रमिक असंगठित थे, लोकमत अधिक विचारशील न था और सरकार भी ऐसी समस्याओं से तटस्थ रहती थी। परन्तु आधुनिक उद्योगों के विकास के प्रारम्भिक समय में छोटे स्तर पर कुछ हड़तालें हुईं। १८५६-६० में यूरोपियन रेलवे ठेकेदारों तथा उनके भारतीय श्रमिकों के बीच एक महत्वपूर्ण संघर्ष हुआ। फलतः १८६० में 'मानिक एवं श्रमिक (विवाद) अधिनियम' पारित किया गया। १८७७ में नागपुर की एम्प्रेस मिल में मजदूरी दर के प्रश्न पर तथा १८८२ में बम्बई की सूती

1. धर्म विवादों के इतिहास के लिये अधिक वर्षों का इतिहास बचना भी आवश्यक है।

(इसी पुस्तक का अध्याय ५ देखिये)

वस्त्र मिला म महत्त्वपूर्ण हड़तालों का विवरण मिलता है। १८८० से १८९० के बीच बम्बई तथा मद्रास<sup>१</sup> में २७ हड़तालों का विवरण मिलता है। तृती सर्वप्रथम बड़ी हड़ताल जिमका औपचारिक (Official) विवरण मिलता है अहमदाबाद की एक मूती मिल में १८९५ में हुई जो माप्ताहिक मजदूरी की अपेक्षा पाक्षिक रूप से (Fortnightly) मजदूरी देन का प्रश्न पर थी यद्यपि यह सफल नहीं हुई। दूसरी बड़ी हड़ताल १८९७ में मजदूरी भुगतान का प्रश्न का लेकर बम्बई में हुई। परन्तु यह हड़ताल असफल रही। १९०१ में बम्बई की मिलों में विद्युत शक्ति आ जाने एवं कार्य के घण्टे बढ़ाये जाने का फलस्वरूप हड़तालें हुई। रेलों में, विशेषतया पूर्वी बंगाल स्टेट रेलवे में भी गम्भीर हड़तालें हुई। हड़तालों की चरम सीमा तब पहुँची जब १९०८ में श्री निम्न का ६ वर्ष का बाराकास मिलने पर बम्बई में ६ दिन की राजनैतिक आम हड़ताल हुई। परन्तु युद्ध से पूर्व हड़तालों कम ही होती थी क्योंकि श्रमिकों में संगठन एवं नेतृत्व की कमी थी, जीवन के प्रति उनका दृष्टिकोण निराशापूर्ण था और औद्योगिक जीवन की बटुला से बचन के लिए उनका एकाग्र सहारा यही था कि वह अपने गाँव के घरों को वापिस चले जायें। वास्तव में उस समय तक श्रमिक भाग्यवादी और सतोषी मनुष्य थे।

### प्रथम विश्व-युद्ध के पश्चात् औद्योगिक विवाद (Trade Disputes After World War I)

१९१४-१८ के प्रथम विश्वयुद्ध ने इस स्थिति में महत्त्वपूर्ण परिवर्तन कर दिया। तब से, विशेषतया युद्ध के अन्त से, श्रमिकों और भासिकों के मध्य अधिक बढ़ हो गया है तथा दोनों के मध्य विवाद भी बढ़ गये हैं। विश्वयुद्ध के कारण देश में जनजागृति उत्पन्न हो गई थी। रूस की प्राप्ति ने समस्त संसार में प्राप्ति की लहर उत्पन्न कर दी थी जिमका प्रभाव भारतीय श्रमिकों पर भी पड़ा। रहन-सहन का व्यय बढ़ रहा था, कीमतें लगभग दुगनी हो गई थी। परन्तु मजदूरी की दर उतनी नहीं बढ़ सकी, जितनी कीमतें बढ़ गई थी। पूँजीपतियों का लाभ युद्ध के कारण बहुत बढ़ गया था और श्रमिक भी इसमें अपना भाग चाहते थे। देश की राजनैतिक अशांति से श्रमिकों को भी अपने अधिकारों का भान हुआ। कांग्रेस-मुस्लिम लीग एकता प्राप्त कर ली गई थी। महात्मा गांधी राजनैतिक क्षेत्र में आ गये थे। जलियाँ वाला बाग की घटना, सरकार के रॉलट अधिनियम व मार्शल लॉ जैसे अत्याचारी कार्य, करों के बढ़ते हुए भार आदि सभी ने अशांति उत्पन्न कर दी थी। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की स्थापना से श्रमिकों को कुछ प्रतिष्ठा प्राप्त हुई।<sup>२</sup> इन सब का परिणाम यह हुआ कि हड़तालों की जो लहर १९१८ में आई और १९१९ और १९२० तक सम्पूर्ण देश में व्याप्त हो गई वह अत्यन्त गम्भीर थी। मई १९१८ के अन्त में बम्बई की सूनी बम्बई मिलों में पहली बड़ी हड़ताल हुई और जनवरी १९१९

## भारत में औद्योगिक विवाद

तब लगभग १,२५,००० श्रमिकों में जिनमें सभी श्रमिक आ जाते थे वह हड़ताल फैल गयी। सन् १९१६ में राल्ट एक्ट के विरोध में हड़तालें हुई। सन् १९२० के प्रथम ६ मासों में लगभग २०० हड़तालें हुईं जिनमें १५ लाख श्रमिक सम्मिलित थे। जैसे-जैसे देश में श्रमिक सघ आन्दोलन विकसित होता गया इनमें से अधिकतर हड़ताल सफल भी होती रही। सन् १९२० की शरद् ऋतु के पश्चात् यद्यपि औद्योगिक अशांति कुछ कम हो गई थी परन्तु इस समय तब अधिकांश श्रमिक हड़ताल के अस्त्र से परिचित हो चुके थे। इस समय की बड़ी हड़तालों में १९२१ की असम के अस्त्र से परिचित हो चुके थे। इस समय की बड़ी हड़तालों में असम के बागान के चाय बागान की हड़ताल उल्लेखनीय है। इस हड़ताल में असम के बागान के कुलियो ने अपना काम छोड़कर बागान से बाहर जाने का प्रयत्न किया परन्तु चौदपुर रेलवे स्टेशन पर असहाय एवं शांतिपूर्ण कुलियो पर मोरचा सिपाहियों द्वारा आक्रमण किया गया। परिणामस्वरूप असम-बंगाल रेलवे व स्टीमर्स के श्रमिकों ने तत्काल ही राहानुभूति में हड़ताल कर दी, जो लगभग तीन मास तक चलती रही। परन्तु सगठन के अभाव के कारण कुलियो की हड़ताल असफल रही। सन् १९२२ में २७८ हड़तालें हुईं जिनमें ४,३५,४३४ श्रमिकों ने भाग लिया। इसी समय ईस्ट इण्डियन रेलवे के कर्मचारियों ने भी हड़ताल की। सन् १९२४ में बम्बई नगर में सामान्य रूप से हड़ताल की गई और लगभग १६०,००० श्रमिकों ने उसमें भाग लिया। अगले वर्ष ही एक और अधिक बड़ी आम हड़ताल हुई जिसमें लगभग एक करोड़ दस लाख श्रम दिनों की क्षति हुई। यह कहा जा सकता है कि देश में औद्योगिक अशांति की प्रथम लहर ही इस समय तक व्याप्त रही। इसका मुख्य कारण युद्ध के समय और उसके पश्चात् के मूल्यों में वृद्धि और श्रमिकों द्वारा उच्च मजदूरी की मांग थी।

### १९२८ के पश्चात् औद्योगिक विवाद (Trade Disputes After 1928)

१९२८ में औद्योगिक विवादों की दूसरी लहर आई। आर्थिक मंदी प्रारम्भ हो चुकी थी जिसका उद्योगों पर बुरा प्रभाव पड़ा। उद्योगपतियों ने इस मंदी के प्रभाव को दूर करने के लिये विवेकीकरण, सीमित उत्पादन मजदूरी में कमी तथा श्रमिकों की छुट्टी की नीति को अपनाया। स्वभावतः श्रमिकों ने इस नीति का विरोध किया। इस समय तक श्रमिक सघ आन्दोलन दृढ़ हो गया था और देश में साम्यवादी सत्त्व भी दृष्टिगोचर होने लगे थे। फलतः देश में औद्योगिक अशांति बढ़ गई। १९२८ में विवेकीकरण लागू करने के विरोध में बम्बई में एक बड़ी हड़ताल हुई। श्रमिकों पर अत्याचार किया गया। परिणामस्वरूप १९२९ में बम्बई में पुनः एक बड़ी हड़ताल हुई जो ६ महीने तक चलती रही और बम्बई के मूर्ती बरत मिलों में कार्य करने वाले लगभग सभी कर्मचारियों ने इसमें भाग लिया। १९२९ की यह हड़ताल दो कारणों से अत्यन्त महत्वपूर्ण थी। प्रथम तो इसी हड़ताल में साम्यवादी विचारधारा का प्रभाव भारतीय श्रमिकों पर दृष्टिगोचर हुआ। दूसरे १९२९ का व्यवसाय विवाद अधिनियम भी इसी हड़ताल के कारण पारित हुआ। इसके

अतिरिक्त बगाल जूट मिलों में कार्य के घण्टे बढ़ाये जाने के कारण कई हड़तालें हुईं। जमशेदपुर में भी एक बड़ी हड़ताल हुई।

उसके पश्चात् १९३० से १९३७ का समय मापेक्षित रूप से औद्योगिक शांति का समय रहा, यद्यपि बम्बई सूती मिलों में कुछ अल्पकालिक हड़तालें व एक अपूर्ण आम हड़तालें हुईं जो सफल न हो सकीं। इस समय अनेक कारणों से श्रमिकों की बड़ी-बड़ी आशाएँ हो गई थी और इसीलिये उनमें अमन्तोष की भावना भी पैदा हो गई थी। इस समय मन्दी का प्रभाव कम हो गया था और साम्यवादी काफी शक्तिशाली हो गये थे और उनका श्रमिकों में प्रचार बढ़े गया था। १९३३ में मेरठ का मुबदमा समाप्त हो गया था जिसमें साम्यवादी नेताओं को दीर्घकालीन का कारावास दण्ड दिया गया। प्रान्तीय स्वायत्त शासन के अन्तर्गत चुनाव से पूर्व कांग्रेस ने घोषणापत्र से श्रमिका में बड़ी-बड़ी आशाएँ उत्पन्न हो गई थी और उनका विचार था कि सब प्रकार का शोषण समाप्त हो जायगा और उनके कार्य व जीवन-निर्वाह की दशाओं में भी परिवर्तन होगा। जब कांग्रेस ने सत्ता ग्रहण की और श्रमिकों की अवस्था में तुरन्त कोई उन्नति होती दिखाई नहीं दी, तो अनेक हड़तालें हुईं। साम्यवादियों ने इस परिस्थिति का लाभ उठाया और श्रमिकों में अधिक असन्तोष उत्पन्न कर दिया। अनेक प्रान्तीय सरकारों ने श्रमिकों की अवस्था सुधारने के लिये अनेक उपाय किये। उदाहरणस्वरूप, १९३७ में उत्तर प्रदेश सरकार ने श्रमिकों की अवस्था की जाँच करने के लिये एक समिति नियुक्त की। समिति ने अनेक महत्त्वपूर्ण सुझाव दिये। परन्तु मालिकों के मर्चा ने न केवल इन सुझावों को मानने से इन्कार कर दिया वरन् सरकार अथवा श्रम संधों द्वारा किसी प्रकार के हस्तक्षेप के लिये भी वे तैयार न हुए। बानपुर मिलों में आम हड़तालें हुईं तथा बम्बई व बगाल में भी हड़तालें हुईं। देश में यह औद्योगिक अशांति का समय था। १९३७ और १९३८ में क्रमशः ३७६ तथा ३६६ हड़तालें हुईं जो कि उससे पूर्व के वर्षों में हुईं हड़तालों में सबसे अधिक थी। इस वर्ष में उत्तर प्रदेश की चीनी मिलों में भी हड़तालें हुईं।

### १९३६ के पश्चात् औद्योगिक विवाद (Trade Disputes After 1939)

सितम्बर १९३६ में युद्ध प्रारम्भ हो जाने के पश्चात् मुद्रा स्फीति के कारण कीमतें और बढ़ गई व श्रमिकों की मजदूरी और उससे रहन-सहन के व्यय के बीच बहुत अन्तर आ गया। परिणामस्वरूप, अनेक औद्योगिक विवाद हुए और उनकी संख्या १९४० में ३२२ विवादों से बढ़ते-बढ़ते १९४२ में ६१४ तक पहुँच गई। उस समय से हमारे देश में औद्योगिक विवाद आम हो गये हैं। युद्ध के प्रारम्भ के वर्षों में अनेक हड़तालों का कारण महंगाई भत्ता था। मार्च १९४० में हड़ताली नेताओं की गिरफ्तारी एवं श्रमिकों की पुलिस द्वारा पिटाई पर भी बम्बई के १७५ साल सूती वस्त्र मिल के कर्मचारियों ने हड़ताल कर दी, जो ८० दिन तक चालू रही। १० मार्च को सभी कर्मचारियों ने सहानुभूति में हड़ताल की, इससे मारे देश में हड़ताल





रेलवे कार्यान्वाता, अनर जूट मिता, बम्बई व ग्रीडी उद्यान कनरता की द्राम्य आदि में बड़ी मन्धा में हटाने हट ।

मन् १६/८ के पश्चात् भी, कन्ड तथा गम्य दाना व नी क्षेत्रा में विभिन्न औद्योगिक मन्धारा में प्रनिरप अनर हटान वया तातावन्धिया हुई है । कुछ मन्ध-पूण हटाना का विवरण उम प्रकार है श्रमन् १६/१० में उम्प्ट म जानम के प्रश्न पर मूर्ता प्रश्न की मिता व श्रमिका का हटनाल जा ६३ दिन में समाप्त हुई तथा जिमम ४ व १४ श्रमिका न भाग निरा शार उमम ६/ ताग श्रम दिता री हानि हुई, युक्तिरण का तागू निर जान व प्रश्न पर कानपुर में मूर्ता मिम श्रमिकों की हटनाल, जो ८८ दिन में (२ मई में आरम्भ हाकर २० जून १६/१७ तक) समाप्त हुई और जिमम १७ ताग श्रम दिना (man-days) की हानि हुई, जुलाई १६६० में केन्द्र सरकार व कर्मचारिया की हटनाल, जिसस रल तथा टार-नार मेवाए भी प्रभावित हुई, जा १ दिन तक चनी और जिमम जनता का भारी कठिनाइयों का सामना करना पडा, अप्रैल में दिमम्बर १६६७ तक कायना गाना में २१७ हटनाल, व १ तातावन्धी जिनम ६२७ ताग श्रम दिना की क्षति हुई २३ जुलाई में १७ मिनम्बर १६६८ तक ममाचार पडा व कर्मचारिया की हटनाल, तथा मिनम्बर १६७० में वैर कर्मचारिया का दशव्यापी आन्दालन आदि । मन् १६७१ में भारत-पाक युद्ध व कारण हटाना व तातावन्धियों की मन्धा अपात्रान रम रही । अभी मन् १६७३ में ही यह हटाने हट है, जैम कनरता गादी कर्मचारिया की हटाना, हिन्दुस्तान मोटर्स लि० कनरता व जय रज्जीनियरिंग कर्म कनरता में हटाना, रन-डजिन कर्मचारिया की हटाना, कुछ राज्या में रिजनी रज्जीनियरा की हटाना और मन् १६७४ में दिनी में जूनिअर टास्टरा री हटाना आदि ।

मन् १६७४ में, अनर तातावन्धियों भी हट जैम भारतीय जीदन धीमा निगम ॥ भारतीय हवाई परिवहन निगम में, उतागा मीमन्ट रिमिटेड व कायला गाना प्राधिकरण रिमिटेड में । रनर कर्मचारिया का ८ मई व २८ मई तक चनन वाली रात्रव्यापी हटाना भी डगी वष हुई । मन् १६७५ में भी अनर हटाने हुई, जैम रिशाखापट्टनम में गादी व गन्दरगाह कर्मचारिया की, काशनर रनय मण्डन में ताका कर्मचारिया की, भारतीय स्टेट रैक के अधिशारयो की, भारतीय ग्राह निगम व कर्मचारिया की और तामिननाम में मीमन्ट श्रमिका की, आदि । मन् १६७६ में आपातकाल के दौरान, काः उदा विवाद नही हुआ । उम वर्ष औद्योगिक रिवाद अधिगम १६८७ में मशाघन किया गया । उम मशाघन व अनुाग, ३०० या टसन अधि श्रमिका वाली फैक्ट्रिया, गाना तथा बागाना व मालिका व निप् यर अनिवाय कर दिया गया कि व श्रमिका का जररी छुट्टी दन अवका उनका छेदनी वन या किसी उद्यम का बन्द वन में पूर्व रिनेप प्राधिकारी की पूवानुमति प्राप्त कर । मन् १६७७ में, आपातकाल व बाद की ररधि में दश के अनर भागा में जावागिर नशानि की छर आती रही । मन् १६७८ में, पश्चिमी गान मशाराः,

तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश, बिहार, हरियाणा (फरीदाबाद) आदि में औद्योगिक अशांति रही। सन् १९७६ में, जो महत्वपूर्ण हड़तालें हुईं, वे ये थी : पश्चिमी बंगाल की ५६ जूट मिलों में, तमिलनाडु की सूती वस्त्र मिलों में तथा केरल के नारियल जटा चुनाई के संस्थानों में, आदि। सन् १९८० के वर्ष में भी, देश के अनेक भागों में उत्पन्न औद्योगिक अशांति सरकार के लिए बम्बीर बिम्बा का विषय बनी रही।

इस प्रकार, देश में औद्योगिक विवाद, जिनके कारण हड़तालें तथा ताता-बन्दियाँ होती हैं, बहुत अधिक संख्या में होने लगे हैं और अब तो स्थिति यह हो गई है कि कोई दिन ऐसा नहीं गुजरता जब कि भारत में कहीं न कहीं छोटी या बड़ी हड़ताल न होनी हो अथवा उसकी घमकी न दी जाती हो। औद्योगिक संस्थानों के कर्मचारियों की न हड़तालों के अतिरिक्त, राजनैतिक हड़तालों, बन्दों तथा १५ मई-औद्योगिक कार्रवाइयों के कारण जो काम ठप्प होता है उसकी तो कोई गिनती ही नहीं, और न उनके आँकड़े ज्ञात किये हुए हड़तालों व ताताबन्दियों के आँकड़ों में सम्मिलित ही किये गये हैं।

### औद्योगिक विवाद सम्बन्धी आंकड़े

(Figures about Trade Disputes)<sup>1</sup>

निम्न तालिका में १९२१ के बाद होने वाली हड़तालों, ताता बन्दियाँ, हड़तालों में सम्मिलित धर्मिकों तथा अथम दिनों की हानि की संख्या सम्बन्धी आँकड़े वर्ष-वार प्रस्तुत हैं—

वर्ष	हड़तालें और ताताबन्दी की संख्या	विवादों में सम्मिलित धर्मिकों की संख्या	वर्ष में हानि हुए अथम दिनों की संख्या
१९२१	३६६	६,००,३२१	६६,८४,४२६
१९२२	२१३	३,०१,०४४	५०,२१,७०४
१९२३	१२६	१,३१,६५५	२०,१६,६७०
१९२६	१४१	५,३१,०४६	१२१,६५,६६१
१९३७	३७६	६,४७,८०१	८६,८१,०००
१९३८	४०६	४,०६,१८६	४६,६२,७६२
१९४२	६६४	७,७२,६५३	५७,८६,६६२
१९४६	१,६२६	१३,६१,६४८	१२३,०७,६६२
१९४७	१,८११	१८,४०,७८४	१६५,६०,६६६
१९४८	१,७५६	१०,५६,१२०	७८,३७,१७३
१९५१	१,०७१	६,६१,३२१	३८,१८,६२८

1 From Indian Labour Year Books. Palme Dutt's India Today, page 392 Indian Labour Gazettes and Journals and Indian Labour Statistics 1977

वर्ष	हड़तालें और तालाबन्दी की संख्या	विवादों में सम्मिलित श्रमिकों की संख्या	वर्ष में हानि हुए श्रम-दिनों की संख्या
१९५४	१,१६३	४ २७,७६७	४६,६७,८३
१९५६	१,२०३	७,१४,१३०	६६ ६२,०४
१९५७	१,६३०	८,८६ ३७१	६४ २६ ३१
१९६८	१,४२४	६ २८,४६६	७७ ६- ४८
१९५९	१,४३१	६ ६३,६१६	४६ ३३,१४
१९६०	१,४३८	६,८६ २६८	६५,३६ ५१
१९६१	१ ३५७ (११७)	५,११,८६०	४६,१८,७५
१९६२	१,८६१ (६५)	७,०५,०५६	६१,२०,५७
१९६३	१,४७१ (१०७)	५,६३,१२१	३२,६८,५२
१९६४	२,१५१ (१७०)	१०,०२,६४५	७७,२४,६६
१९६५	१,८३५ (१३८)	६,६१,१५८	६४,६६,६६
१९६६	२ ५५६ (२०३)	१४,१०,०५६	१,३८,४६,३२
१९६७	२,८१५ (३८२)	१४,६०,३४६	१,७१,४७,६५
१९६८	२,७७६ (३२५)	१६,६६,२६५	१,७२,४३,६७
१९६९	२,६२७ (२८३)	१८,२६,८६६	१ ६०,४८,२८
१९७०	२,८८६ (२६१)	१८,२७,७५२	२,०५,६३,३८
१९७१	२,७५२ (२७४)	१६,१५,१४०	१,६५,४६,६३
१९७२	३,२४३ (३८६)	१७,३६,७३७	२,०५,४८,००
१९७३	३,३७० (४१२)	२५,८५,६००	२,०६,२६,००
१९७४	२,६३८ (४२८)	२८,५८,६२३	८,०२,६२,००
१९७५	१,६८३ (२६६)	११,४३,८२६	२,१६,०१,००
१९७६	१,८४६ (२१८)	७,३६,६७८	१,२७,४६,००
१९७७	३,११७	२१,६३,०००	२,५३,२०,००
१९७८	२,७२८	१४,०१,२०७	२,१५,१०,१४
१९७९	२,८२६	२७,८१,३१६	३,०१,००,७५

(कोष्ठकों में दी हुई संख्या कुल संख्या में तालाबन्दी की संख्या की सूचना है।)

हड़तालों, तालाबन्दियों तथा विवादों में सम्मिलित होने वाले श्रमिकों तथा हानि हुए श्रम दिनों की संख्या पृथक्-पृथक् निम्न प्रकार है—

	१९६१	१९६६	१९७५	१९७६	१९७७
(क) हड़ताल					
(१) संख्या	१,२४०	२,३५३	१,६४८	१,२८१	२,६६१
(II) सम्मिलित श्रमिक					
(हजार में) ४३२	१,२६२	१,०३३	५५०	१,६१२	

(iii) हानि हुए अम-दिन (हजार में)	२,६६६	१०,३७७	१६,७०६	२,७६६	१,३४०
(ख) तालाबन्दी :					
(i) सख्या	११७	२०३	२६६	११८	४२६
(ii) सम्मिलित अमिक अमिक (हजार में)	८०	१४८	१११	१८३	२८१
(iii) हानि हुए अम-दिन (हजार में)	१,६१०	३,४६६	५,१६५	६,६४७	११,६१०
(ग) घिराव :					
(i) सख्या ८२ (१६६७)	८४ (१६६६)	३४	६	११०	
(ii) सम्मिलित अमिक (हजार में)	१५ (१६६६)	८	४	२७	
(iii) हानि हुए अम-दिन (हजार में)	५ (१६६६)	६	—	१६	

## सरकारी तथा गैर-सरकारी क्षेत्र के औद्योगिक विवाद

	१९६१	१९६६	१९७५	१९७६	१९७७
(क) सरकारी क्षेत्र					
(i) विवादों की सख्या	—	३४५	३६२	१५३	६६३
(ii) सम्मिलित अमिक (हजार में)	—	२४०	३२१	१४८	६५०
(iii) हानि हुए अम-दिन (हजार में)	२१२	१,२७७	२,१४५	८७२	४,४७१
(ख) गैर सरकारी क्षेत्र:					
(i) विवादों की सख्या	—	२,२११	१,५८१	१,३०६	२,४५४
(ii) सम्मिलित अमिक (हजार में)	—	१,१७०	८२२	५८६	१,२४४
(iii) हानि हुए अम-दिन (हजार में)	४,७०७	१२,१६६	१६,७५६	११,८७४	२०,८४६

## केन्द्र तथा राज्यों के क्षेत्र के औद्योगिक विवाद

	१९६१	१९६६	१९७५	१९७६	१९७७
(क) (केन्द्रीय क्षेत्र)					
(i) विवादों की संख्या	१६०	३१५	३००	१४२	४८५
(ii) सम्मिलित श्रमिक (हजार में)	८२	२०४	३००	६०	६५६
(iii) हानि हुए श्रम दिन (हजार में)	३६४	६२८	१,५५३	३६८	२,६२५
(ख) राज्यों का क्षेत्र					
(i) विवादों की संख्या	१,१६७	२,२४१	१,६४३	१,३०७	२,६३२
(ii) सम्मिलित श्रमिक (हजार में)	४३०	१,२०७	८४३	६४७	१,५३८
(iii) हानि हुए श्रम दिन (हजार में)	४,५५५	११,६१८	२०,३४८	१२,३८१	२२,६६५

## कारणों के आधार पर विवादों का प्रतिशत

	१९६१	१९६६	१९७५	१९७६	१९७७
१. मजदूरियाँ तथा भर्त्ते	३०.४	३५.८	३२.०	२३.४	३१.२
२. यातायात	६.६	१३.२	८.०	१३.८	१५.२
३. वार्षिक वर्ग एवं उनकी छटनी	२६.३	२५.३	२६.८	२६.६	२३.०
४. छुट्टियाँ तथा काम के घण्टे	३.०	२.४	२.३	२.६	२.२
५. अनुशासनहीनता तथा हिंसा	—	—	८.६	६.६	८.८
६. अन्य	३०.४	२३.३	१६.०	२०.१	१६.६

## परिणामों के आधार पर विवादों का प्रतिशत

	१९६१	१९६६	१९७५	१९६६	१९७७
१ सफल	२८ ८	३१ ६	२३ ७	२० ५	२६ ७
२ आंशिक रूप से सफल	१६ ५	१६ ५	२६ १	२७ १	२७ ६
३ असफल	२६ ५	३१ ४	४० ८	४४ १	३३ ०
४ अतिशय परिणाम	२२ २	२० ५	६ ४	८ ३	६ ७

## अवधि के आधार पर विवादों का प्रतिशत

	१९६१	१९६६	१९७५	१९७६	१९७७
१ एक दिन अथवा उससे कम	३१ २	३० ८	२२ ६	२६ ६]	२४ ६
२ एक से अधिक और ५ दिन तक	३२ २	२७ ३	२३ ०	३० २	२५ १
३ पाँच से अधिक और १० दिन तक	१२ ५	१४ ८	१३ ८	१३ ६	१४ ५
४ दस से अधिक और २० दिन तक	१० २	१२ ८	११ ०	८ ५	१२ ४
५ बीस से अधिक और ३० दिन तक	६ ०	५ १	६ २	५ ८	७ ५
६ तीस दिन से अधिक	७ ६	६ २	२३ ४	१२ ०	१५ ६

## विभिन्न उपायों द्वारा सुलझाये गये विवादों की संख्या

विवाद निपटाये गये	१९६१	१९६६	१९७५	१९७६	१९७७
१ सरकारी हस्तक्षेप द्वारा	४८७	१,००५	६१४	५६५	१,१०५
२ पारस्परिक समझौते द्वारा	३३४	६८०	५०१	२६१	६८१
३ ऐच्छिक वापिसी द्वारा (अर्थात् बिना शर्त काम पर वापिस लौटना या तालाब न समाप्त करना)	३४५	६६२	५६४	४४७	७०६
योग	१,१६६	२,३४७	१,७०६	१,२७३	२,४९२

विभिन्न राज्यों में औद्योगिक विवाद  
(Industrial Disputes by States)

राज्य	१९७५			१९७६		
	विवादों की संख्या	सम्मिलित श्रमिकों की संख्या	हानि हुए श्रम दिनों की संख्या	विवादों की संख्या	सम्मिलित श्रमिकों की संख्या	हानि हुए श्रम दिनों की संख्या
१. आन्ध्र प्रदेश	७८	४६,१७४	४,१८,६२४	३६	२३,२६२	१,१२,०४१
२. असम	४	३,६६६	१,०२,६३३	७	४,०६८	६,४४३
३. बिहार	१६७	८७,७६७	७,७३,५०१	१००	२५,४८८	१,२०,४४०
४. गुजरात	७६	१६,१३२	१,६१,०६२	५७	६,४५३	४३,०६०
५. हरियाणा	१८	१,६२६	२२,६२५	६	१,८२८	२४,०८४
६. हिमाचल प्रदेश	—	—	—	—	—	—
७. जम्मू व कश्मीर	१	३०	५७०	—	—	—
८. कर्नाटक	२७	२४,८६०	६,८३,६४१	४८	४४,८६७	२,७४,६८८
९. केरल	६१	२३,३८७	४,००,६०७	३७	३,६२८	६८,७८५
१०. मध्य प्रदेश	८३	३१,६७३	१,०१,५२२	६१	१४,७२२	७२,६८५
११. महाराष्ट्र	५१६	१,४०,६१६	१३,६८,७२७	३५१	१,६६,२०३	५,६६,१८५
१२. मणिपुर	—	—	—	—	—	—





# विभिन्न उद्योगों से औद्योगिक विवाद (Industrial Disputes Industries)

१७०

श्रम समस्याएँ एवं समाज कल्याण

राज्य	१९७४			१९७६		
	विवादों की संख्या	सम्मिलित श्रमिकों की संख्या	हानि हुई श्रम दिनों की संख्या	विवादों की संख्या	सम्मिलित श्रमिकों की संख्या	हानि हुई श्रम दिनों की संख्या
१ कृषि, आखेट, वन व मछली पकड़ना	६०	१६,०८४	७१,४८६	०५	२-०२५	१०,१२०
२ छाने तथा ग्राहकन	२७८	१,७४,१०८	८,२३,८८०	१४४	८३,३८०	३,७०,८७६
३ विनिर्माण उद्योग	१३६३	७,७०,६२५	१,८२,८३,१०७	११६२	५,६४,७०८	७,१६,२२,०३६
४ निजगी, सैस व पानी	७	१,४०८	२६,८६६	१	४७	१,१७०
५ निर्माण कार्य	३१	१६,१८७	२,००,४१४	८	१,६२०	१४,६७७
६ याक व फुटकर व्यापार						
जनपान गृह व आहार						
गृह						
७ परिवहन, मण्डारण व संचार	३७	६,१८४	२,०१,४७७	२५	१,७६६	३२,८८६
८ वित्त प्रबन्ध, बीमा, स्वास्थ्य सम्पदा तथा व्यावसायिक सेवाएँ	५२	१,३०,४१४	६,६६,६३०	१६	७,२६६	६४,७६३
९ सामुदायिक, सामाजिक तथा व्यक्तिगत सेवाएँ	१६	१०,३३७	२०,४५१	—	—	—
१० वे कियामें जिनका विवरण पूर्णतया स्पष्ट नहीं है	८६	१६,३७४	३,६६,४८१	२७	६,१६५	१,८०,१६६
योग	१,६४३	११,४३,४२६	२,४६,००,६३१	१,६५६	७,३६,६७४	१,६४,७४,७३४

# भारत में औद्योगिक विवाद

सन् १९७६ में, उद्योगानुसार विवादों की संख्या इस प्रकार थी  
 कृषि, आखेट, घन तथा मछली पकड़ने का व्यवसाय — २५ विवाद (जिनमें ८  
 कृषि उत्पादन में, १३ चाय बागान में, २ रबड़ बागान में, १ पशुपालन में और १  
 मिर्चाई व्यवसाय जैसी कृषि सेवा में थे) धान तथा जलजन्य व्यवसाय — १४८ विवाद  
 (जिसमें ८६ बाघना खाना में, १ खनिज पेट्रोल में, २८ धातु की खानों में जिनमें  
 १७ बच्चे लोह में, १ मैंगनीज में, १ क्रोमिटिक में १ बास्माइट में, ३ माने व चीनी  
 में तथा २ तंबाकू में २६ अन्य खाना में जिनमें १३ पत्थर, मिट्टी व रेत निकालन में,  
 १ रमायन व उर्वरक में, ७ अभ्रक में तथा ५ अन्य में थे) विनिर्माण उद्योग — ११६२  
 विवाद (जिनमें ५५ खाद्य पदार्थों में ३२ जराब, तम्बाकू व तम्बाकू उत्पाद में,  
 २४६ सूती वस्त्र मिलों में, ५७ ऊनी वस्त्र, रेशमी वस्त्र तथा कृत्रिम धागा की मिलों  
 में, ४५ जूट, मन तथा मगटा मिलों में, ७७ पोशाक नारियल जटा उत्पाद तथा घटाई  
 वंसे उत्पादन में, १६ काष्ठ, काष्ठ पदार्थ तथा फर्नीचर में ५६ कागज, कागज उत्पाद  
 छपाई तथा प्रकाशन उद्योग में, १२ चमड़ा तथा चमड़े की वस्तुओं में ४५ रबड़  
 प्लास्टिक, पेट्रोलियम तथा योग्य पदार्थों में, ६६ रसायन उद्योग में, ५३ अधातु  
 खनिज उत्पाद में, १५२ मूल धातु तथा मिश्र धातु उत्पाद में, १०६ धातु उत्पाद में,  
 ८० मशीनी औजार तथा पुर्जों में ६४ विद्युत मशीनरी तथा उपकरणों में, ३६ परि-  
 वहन सज्जा तथा पुर्जों में, और २२ अन्य विनिर्माण उद्योगों में, जैसे घड़ी, घोंट का  
 सामान, स्टेशनरी तथा वैज्ञानिक वित्तिता सामग्री आदि में थे), बिजली, गैस तथा  
 पानी — १ विवाद, निर्माण कार्य — ८ विवाद, शोक व फुटकर व्यापार, होटल तथा  
 जलपान गृह — २५ विवाद परिवहन, भण्डारण तथा संचार — १६ विवाद हुए  
 जिनका विवरण इस प्रकार है ११ घन परिवहन में (जिसमें २ रेलवे में, ५ जल  
 परिवहन में, १ वायु परिवहन में १ यात्रा अभिकरण जैसी सेवाओं में और एक गोदाम  
 तथा भण्डारण में), सामुदायिक सामाजिक तथा व्यक्तिगत सेवाओं में २७ विवाद  
 और उन त्रियांओं में, जिनका विवरण पूर्णतया स्पष्ट नहीं है १८ विवाद हुए।  
 औद्योगिक विवादों के कारण मजदूरी और उत्पादन की जा हानि हुई, उसका  
 विवरण पृष्ठ १७२ पर देखिये (कोष्ठकों में दिए हुए आंकड़े उन मामलों अथवा  
 विवादों की संख्या के सूचक हैं जिनसे कि यह सूचना सम्बद्ध है) —

**औद्योगिक विवादों के कारण मजदूरी व उत्पादन की हानि**  
(करोड़ ₹० म)

	१९७५	१९७६	१९७७
<b>के श्रीय क्षेत्र</b>			
हानि हुई मजदूरी	१ ७१ (७६६)	० ४१ (१४५)	३०१ (६६४)
उत्पादन की हानि का मूल्य	१ ७५ (२६६)	१ ६१ (१३६)	१३ १६ (३६८)
<b>राज्यों के क्षेत्र</b>			
हानि हुई मजदूरी	३७ ०५ (१ २२६)	११ ६२ (१,००७)	१८ ७५ (१ ८७३)
उत्पादन की हानि का मूल्य	१७२ ६१ (१,०८०)	६० ७० (६८५)	२७१ २६ (१ ८२६)
<b>सरकारी क्षेत्र</b>			
हानि हुई मजदूरी	२ १२ (३०१)	० ७० (१४६)	४५६ (५४५)
उत्पादन की हानि का मूल्य	८ ३० (२७१)	४ ०० (१३०)	३५ ४२ (४७४)
<b>गैर सरकारी क्षेत्र</b>			
हानि हुई मजदूरी	३१ ६६ (१ १६६)	११ ६३ (१,००६)	१७ २४ (१,८८२)
उत्पादन की हानि का मूल्य	१६६ ५६ (१,०७५)	८८ ३१ (१,००४)	२४६ ०६ (१,७५३)

उन विवादों की गहवा, जो केन्द्र तथा राज्यों में औद्योगिक सम्बन्ध संस्थाओं को सोप गये, बाकी अधिकांश और इस प्रकार की सन् १९६१ में ३४,११३, सन् १९६६ में २७ ८७६, सन् १९७१ में ४५,७७१, सन् १९७६ में ५४,६६५, सन् १९७७ में ३८ ६१८, सन् १९७८ में ४२,६७८, सन् १९७९ में ६७ ४५६।

सन् १९७७ में, कुल ३११७ विवादों में स विभिन्न केन्द्रीय श्रम संगठनों से सम्बन्ध विवादों की संख्या इस प्रकार की भारतीय राष्ट्रीय ट्रेड काँग्रेस (INTUC) — ३८१ (१२ २%), अ० भा० ट्रेड यून० काँग्रेस (AITUC) — २४६ (८ २%), हिन्दू मजदूर सभा (HMS) — ६२ (२ ०%), मयुक्त ट्रेड यून० काँग्रेस (UTUC) १८ (० ६%), बहुविध सभा (Multiple Unions) — १४६ (४ ७%), असम्बन्ध तथा अन्य २२५४ (७२ ३%)।

यह उल्लेखनीय है कि सन् १९७८ में हानि हुए श्रम-दिनों की संख्या

## भारत में औद्योगिक विवाद

२८३४ करोड़ थी जबकि सन् १९७८ में इससे सम्बन्धित श्रमियों का मजदूरी ३७१० करोड़ थी। सन् १९७९ में हड़तालों के कारण ३०५७ करोड़ श्रम दिनों की हानि हुई जोकि उम्र वर्ग की कुल समय गति की लगभग ८२ प्रतिशत थी (जबकि सन् १९७८ में यह प्रतिशत १५४२ करोड़ श्रम दिनों की थी जो कि उम्र वर्ग की कुल समय गति की ५४ प्रतिशत थी)। दूसरी ओर तानाबिंदियों के कारण सन् १९७९ में ६५३ लाख श्रम दिनों की हानि हुई जो कि उम्र वर्ग की कुल समय गति की लगभग १८ प्रतिशत थी (जबकि १९७८ में यह हानि १२६२ करोड़ श्रम दिनों की थी जो कि उम्र वर्ग की कुल हानि की लगभग ४६ प्रतिशत थी)। श्रम दिनों की इस हानि का विस्तृत विवरण इस प्रकार था सन् १९७९ में, केन्द्रीय क्षेत्र में २६७ लाख श्रम दिनों की हानि (८%) और राज्यों के क्षेत्र में ३४१३ करोड़ श्रम दिनों की हानि (६२%)। सन् १९७८ में केन्द्रीय क्षेत्र में २६८ लाख श्रम दिनों की हानि (११%) और राज्यों के क्षेत्र में २५३६ करोड़ श्रम दिनों की हानि (८६%)। सरकारी क्षेत्र में, हड़तालों व तानाबिंदियों के कारण सन् १९७९ में ६६६ लाख श्रम दिनों की हानि (१८%) हुई जबकि १९७८ में यह हानि ४३५ लाख श्रम दिनों के बराबर (१५%) थी। मगर सरकारी क्षेत्र में, सन् १९७९ व १९७८ में श्रम दिनों की हानि की संख्या क्रमशः ३०४४ करोड़ और २३६६ करोड़ थी।

राज्यों में सन् १९७९ में पश्चिमी बंगाल में सर्वाधिक श्रम दिनों की हानि हुई जो कि १६५३ करोड़ थी। अन्य राज्यों में हानि क्रमशः इस प्रकार थी ताम्रिनाडु (८३८ लाख श्रम दिन) केरल (३५१ लाख श्रम दिन) महाराष्ट्र (२३७ लाख श्रम दिन) उत्तर प्रदेश (१२८ लाख श्रम दिन) और बिहार (११८ लाख श्रम दिन)। सन् १९७८ में इन ६ राज्यों में मिलाकर कुल श्रम दिनों की हानि ८६ प्रतिशत हानि हुई।

## औद्योगिक विवादों का वर्गीकरण

(Classification of Industrial Differences)<sup>1</sup>

प्रोफेसर वीगू के विचार—प्राप्तकर वीगू ने औद्योगिक मतभेदों का दो श्रेणियों में वर्गीकरण किया है—(१) ऐसे मतभेद जो मजदूरी में भिन्नता (Fraction of Wages) के कारण होते हैं और (२) ऐसे मतभेद जो कार्यों व सीमावर्त (Demarcation of Functions) के कारण होते हैं। मजदूरी में भिन्नता के कारण जो मतभेद होते हैं उनको फिन्क्शनल भागों में बांटा जा सकता है—(क) ऐसे मतभेद जो श्रम के महत्त्वानुसार सम्बन्धित होते हैं। ये मतभेद साधारणतया नवद मजदूरी दर की समस्याओं के कारण उत्पन्न होते हैं परन्तु कुछ अन्य बातों से भी सम्बन्धित होते हैं जैसे—सामग्री की दशाएँ, जुर्माना या नकलें या जिस के रूप में श्रम भत्ते की मात्रा अदि (ख) ऐसे मतभेद जिनका सम्बन्ध सामग्री के वापस व व्यवहार से होता है। यह साधारणतया कच्चा व घण्टा के प्रश्न से सम्बन्धित होते हैं।

## भारत में औद्योगिक विवाद

को आन्तरिक कारण भी कहा जा सकता है। अर्थात् लम्बे कारण जो उद्योग में तिरक और मजदूरों में सम्बन्धित हैं। अमिता पर अन्धकार तथा अज्ञान द्वारा श्रमिक मण्डलों की मान्यता दूर में अन्धकार का दस्त भी इन विवादों का कारण रह है। विवेकीकरण की योजनाओं का ज्ञान कृषिवात् श्रमिकों की छोटों जयवा उमकी धमकी होने पर अनेक हड़ताने हुए हैं। जिनमें से क विषय में उद्योगों में रोजगार का प्रचलित दोष ही अन्त-मूल्य नहीं जाना। अर्थात् अम काम पर लगाये जाने वाले श्रमिकों की मात्रा का भी निधारण जाना है। इन सब बातों का श्रमिकों व प्रबन्धकों पर सीधा प्रभाव पड़ता है और एक विकासशील देश में विशेष रूप से ऐसा होता है जहाँ कि काफी मात्रा में फालतू श्रमिक उपलब्ध रहते हैं।

भारत में औद्योगिक विवादों के इतिहास में स्पष्ट है कि देश में अनेक हड़तानों के कारण अधिक हो रहे हैं। प्रथम विश्व युद्ध के पश्चात् औद्योगिक उद्योगों का मुख्य कारण निर्वाह शुद्ध व बस्तुओं के मूल्य में वृद्धि का जाना था जबकि मजदूरों में मूल्यों के अनुपात में वृद्धि नहीं हुई थी। श्रमिकों की दीर्घ घण्टों तक कार्य करने तथा अपने अन्वय और दोषपूर्ण रहत-महन और कार्य की दशाओं में उत्पन्न तुराहों के प्रति मजबूत हो उठे थे। मन् १९२२ के पश्चात् श्रमिकों की अवस्था में कुछ उन्नति के प्रयत्न हुए, परन्तु मन् १९२८ के पश्चात् अवस्था पुन शोचनीय हो गई क्योंकि अधिक मन्दी के कारण कर्मचारियों की छोटों और उनकी मजदूरी में कमी की गई थी। परिणामस्वरूप हड़तानों का नौता मा बंध गया था। इसी प्रकार की परिस्थिति द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् और अभी हाल के वर्षों में भी पाई गई है। निर्वाह-शुद्ध में वृद्धि जान के कारण श्रमिक मजदूरों, मजदूरों भला व बानम आदि में हड़ताने हुई हैं। अनेक विवाद, जिनमें कारण अन्तर्गत हैं जैसा कि मन् १९२५ का बानपुर का विवाद था जो कि ८० दिन में समाप्त हुआ इसी कारण उत्पन्न हुए थे क्योंकि तकनीकी एवं जिनमें से मजदूरों परित्याग के कारण श्रम-शक्ति का विवेकीकरण अथवा पुनर्गठन किया गया था। अब श्रमिकों का अपनी आपस में स्थिति तथा मजदूरों के प्रति असन्तोष ही अधिकतर हड़तानों का कारण रहा है।

मन् १९२६ में, रायन श्रम आपात के अनुसार मन् १९२१ और १९२८ के बीच के बीच में ६७६ विवादों का मुख्य कारण मजदूरों का बानम की माग थी और ४२५ विवादों का कारण कमपा रखा में सम्बन्धित था जिसमें निकाले गए श्रमिकों का पुन-राजशा दन की मांग ही मुख्य थी। ७४ हड़तानों का सम्बन्ध अवकाश अथवा वाय के घण्टे में था और जेय विभिन्न मांगों में सम्बन्धित थी। १९१० में भी, २१ २% मामलों में विवाद मजदूरों और भले के प्रशा में सम्बन्धित थे १५ २% बानम में, २३ ०% कर्मचारियों में सम्बन्धित मामलों एवं छोटों में, २ २% अवकाश व कार्य के घण्टों में, ८ ८% अनुजासनीयता व हिंसा में और १-६% हड़तानों अन्य मांगों में सम्बन्धित थी।

गैर आर्थिक कारण व होत है जिनका उदाहरण म प्रत्यक्ष रूप से सम्बन्ध नहीं होता। इसमें राजनैतिक कारण मुख्य है। सन् १९४७ तक भारत ब्रिटिश साम्राज्य के अधीन था तथा श्रम आन्दोलन का दमन व राष्ट्रीय आन्दोलन में निवृत्त मन्थन था। १९०८ में श्री तिलक के ६ वर्ष के कारावास के विरोध में बम्बई में एक आम हड़ताल हुई। कई ऐसी हड़ताले खिनाफ्त अमर्त्याय व मर्गिनय (Civil) अवज्ञा आन्दोलन के दिना में भी चलाई गई। अनेक बार हड़ताल श्रमिका व विरुद्ध अनुशासनात्मक कानूनवाही करने तथा उनका बखान्न परन पर हुई। श्रमिका व विरोध ऐसी कानूनवाहिया तर की जानी थी जबकि श्रमिक राजनैतिक नेताओं के मुखदर्शन की कानूनवाही नुनन चन जान व या विदेशी माल का हाथ लगान म ह्-हार करत व या जब उन्होंने राजनैतिक प्रदर्शना में भाग लिया अथवा यूरोपीयन मैनजरा को मारा-पीटा या कांग्रेस के स्वयं-सर्वकों के रूप में काम किया। स्वतन्त्रता के पश्चात् भी हम देखते हैं कि अनेक हड़ताले तथा काम के अवरोध राजनैतिक दलों व आन्दोलनों के कारण तथा राज्या व पुनर्गठन राष्ट्रभाष तथा मुक्ती नियमा जर्म प्रणाली पर 'नियम' आन्दोलन व कारण हुए हैं। माध्यमद्वारा म महानुभूति रखने वाले श्रमिक पर अत्याचार करने के विरोध में भी हड़ताल हुई है। कई बार हड़ताल सटारिया अमर्त्याय (Speculators) ने भी कराई गई हैं जो अपने नाम के नियम काम और उत्पादन बन्द कराकर भीमती में वृद्धि करा देते हैं। इस हेतु सटारिया न कठोर निराधार अफवाह फैलाते हैं तथा श्रमिका को वित्तीय महापना भी दी है और फिर दावा करते हैं।

साराण यह है कि आर्थिक एवं गैर-आर्थिक दोनों ही प्रकार के कारण औद्योगिक विवादों के नियम उत्तरदायी रहते हैं। कुछ उदाहरणों में हम देखते हैं कि मानविक एवं श्रमिकों के बीच की खाई गहरी होती जाती रही है और दोनों पक्षों में घोर अमनोप व्याप्त है। श्रमिकों की मनावृत्ति में तीव्र परिवर्तन आ गया है और वे दिन प्रतिदिन नाम में म अधिक भाग प्राप्त करने की मांग कर रहे हैं। राजनैतिक परिवर्तन अन्तर्राष्ट्रीय घटनाओं माध्यमद्वारा विवादों का समाधान अतिशयत आर्थिक परिस्थितियों तथा निर्वाह खर्च में वृद्धि, इस मनावृत्ति के नियम उत्तरदायी है। इसके साथ साथ अनेक राजनैतिक दलों ने मनावृत्ति सरकार से तन करन में नियम श्रमिकों तथा अधिकार कर हड़ताल करवाई है। परन्तु फिर भी औद्योगिक विवादों के आर्थिक कारण ही प्रमुख रहते हैं। श्रम श्रम आयोग का मन इस बार में म नवपूर्ण है जो आज भी सत्य माना जा सकता है। चाह श्रमिक राष्ट्रीय माध्यम या वारिज्य उद्देश्यों में प्रभावित हुए हैं परन्तु फिर भी हमारा विश्वास है कि जयद ही नहीं ऐसी हड़ताल हुई है जो कि पूँजियों या अधिकांश रूप में आर्थिक कारणों के फलस्वरूप न हुई हो। यह सर्वविदित है कि श्रमिका की विध्वनता ही माध्यमद्वारा का जन्म देती है। हमारे श्रमिका की आर्थिक शिरायते उनमें इस बात की आवश्यकता कि समाज में उनका कोई उचित स्थान नहीं है उनमें इस बात का है कि वही उनकी धनसंरक्षण शक्ति में अस्थिरता न आ जाए उनमें इस बात की आवश्यकता

वि कटी उनकी नौकरी में रुकावट न पड़ जाये, आर्थिक कठिनाइयों का भार (निसते इस बात की भावना बढ़ जाती है कि उनके साथ अन्याय हो रहा है), कार्य एवं रहन सहन की दयनीय दशाएँ, आदि अनेक ऐसे शक्तिशाली कारण हैं जिनसे श्रमिकों के हृदय में असन्तोष व्याप्त हो गया है और जिनकी अभिव्यक्ति (Expression) निरन्तर होने वाली हड़तालों में मिलती है। कियत कुछ वर्षों में तो यह अवन्तोष और व्यापक हो गया है क्योंकि कीमतों में लबाटार वृद्धि हो रही है और यह वृद्धि श्रमिकों की अगल मजदूरी को निगलती जा रही है। जमाखोरी, मुनाफाखोरी तथा खोर बाजारी के कारण उपभोक्ताओं के रूप में अधिक अत्यधिक कष्ट पाते रहे हैं। श्रमिक स्वयं को इसलिङ्ग भी असुरक्षित समझते हैं क्योंकि वे उस आर्थिक प्रणाली को ही नहीं समझ पाते कि जिनके अन्तर्गत पूँजीवादी और समाजवादी प्रकृति की सम्प्रदायों को साथ साथ जीने की अनुमति दी जाती है।

यहाँ इन बातों का भी उल्लेख किया जाता है कि भारत में मालिकों व श्रमिकों के बीच जो छाई उत्पन्न हो गई है उसका एक महत्वपूर्ण कारण यह है कि भाषा जाति आदि की भिन्नता होने से उनके बीच सहोदात्तपूर्ण सम्बन्ध नहीं आ पाते और आपस में एक दूसरे को समझने का प्रयत्न नहीं किया जाता। भारत में औद्योगीकरण के प्रारम्भिक चरणों में अग्रिम उद्योगों का प्रबन्ध विदेशियों द्वारा होता था, जिनको कि भारतीय भाषाओं का बहुत कम ज्ञान होता था। अतः ऐसे प्रबन्धकों को मध्यस्थों के उपर ही निर्भर रहना पड़ा। इन मध्यस्थों ने अनेक बार श्रमिकों का गलत दम में प्रतिनिधित्व किया। अब जब कि प्रबन्धक भारतीय भी हैं तब भी उनमें और श्रमिकों में जाति परम्पराओं आदि में विभिन्नता होने के कारण अंतर बना रहता है परिणामस्वरूप पहल में प्रबन्धक अपने कुछ अधिकारों को अपने अंगीकार्य चर्मचारियों या मध्यस्थों को सौंप देते हैं। यह मध्यस्थ विश्वसनीय नहीं होते और मालिकों और श्रमिकों के बीच पारस्परिक सम्पर्क को बंठित बना देते हैं। श्रमिकों और मालिकों में भिन्नतापूर्ण सम्बन्ध स्थापित करने में एक अन्य बाधा शक्तिशाली श्रमिक संघों का अभाव है। बाहरी नेता भी कई बार हड़तालों के लिए उत्तरदायी होते हैं। 'प्रीमियर आटोमोबायल्स' कंपनी बम्बई में जो १९२८ में हड़ताल हुई थी थी आर० एन० मेहता द्वारा की गई उसकी जांच से पता चला कि वह हड़ताल मजदूरों, चीनियों या किसी ऐसे ही औद्योगिक प्रश्न से सम्बन्धित नहीं थी बल्कि नेता व्यक्तिगत बातों के कारण हड़ताल कराई गई थी।

यहाँ इन बातों का भी उल्लेख कर देना आवश्यक है कि अनेक बार आम हड़तालों अथवा बन्द भी होते हैं जिनमें दुकानें अथवा बाजार आदि बन्द हो जाते हैं। ऐसी हड़तालों श्रमिकों की हड़ताला में भिन्न होती है। ये आमनीय पर माननी के प्रति विराट् प्रवृत्त करने के लिए होती हैं, जदाहरण य सरकार अथवा पुलिस के कामों के प्रति विरोध प्रकट करने के लिए होती हैं और उनका मानिक से कोई सम्बन्ध नहीं होता। राजनैतिक उद्देश्यों के दिनों में यह बहुत अधिक होती है। ऐसी



हड़तालें यद्यपि अल्पकालिन होती हैं तथापि मजदूरों को दखत हुए उद्योगों और उत्पादन को इनसे काफी क्षति पहुँचती है।

### हड़तालों का प्रभाव : हड़ताल करने का अधिकार (Effect of Disputes Right to Strike)

अब हम इस बात पर विचार करेंगे कि दश के आर्थिक जीवन पर हड़तालों का क्या प्रभाव पड़ता है। इन हड़तालों के कारण हम निम्न दिशा में जा रहे हैं ? क्या श्रमिकों का हड़ताल करना अधिकार होना चाहिए ? हड़तालों से बचने के लिए क्या उपाय करने चाहिए तथा उनका हाने पर सम्प्रतीति के लिए कौन सा साधन अपनाता चाहिए ? इस प्रकार के अनेक प्रश्न हैं जो जनता की चिन्ता का कारण बन रहे हैं और जिनके ऊपर विचारशील लोगों में मतभेद भी है। यद्यपि हमने पश्चिमी देशों के औद्योगिक साधनों व मशीनों की तात्कालिकता को देखा है, परन्तु यह खेद की बात है कि इन देशों में औद्योगिक सम्प्रदायों को मोटाईपूर्ण बनाया गया और सम्प्रदाय और नीति औद्योगिक विवादों का समाधान के लिए जा साधन अपनाया गया है, उनका हमारे देश में सम्प्रदाय का समान उपयोग नहीं किया गया है। कल्पना में भारत में हड़तालों का होना एक आम बात हो गई है, जिनका मानविक एवं श्रमिकों पर आर्थिक दृष्टि से बुरा प्रभाव पड़ता है। उनका जनता का भी बहुत असुविधाकारी है। पिछले तीस वर्षों में जो हड़तालों व गान्धीय आदि आदि, यदि उन पर दृष्टिमान करें तो उनमें श्रमिकों का हड़ताल, उत्पादन में बाधा व कमी गवसाधारण का असुविधा और मानविक व श्रमिकों में सामंजस्य मनोद गन्तव्य और हड़ताल जैसे परिणाम ही दिखाई देते हैं। इस कारण यह अत्यन्त आवश्यक है कि हम गान्धीय पर विचार किया जाए जिनमें आधुनिक विवादों का समाधान हो और यदि ऐसा भी तो उनका समाधानपूर्वक निपटारा हो सके।

प्राक्नेर पीगू<sup>1</sup> का कहना है कि हड़ताल अथवा तालाबन्दी द्वारा जो सम्पूर्ण उद्योग में अथवा उसके कुछ भाग में श्रमिकों तथा सम्पूर्ण सामग्री व हो जाती है तो उससे राष्ट्रीय उत्पादन में कमी होती है और आर्थिक क्षति का क्षति पहुँचती है। इन विवादों में सम्प्रदाय उद्योगों में उत्पादन की तात्कालिकता हानि होती है, कमी-अभी वास्तविक हानि उनमें भी अधिक होती है। इसका कारण यह है कि किसी महत्वपूर्ण उद्योग में काम ठप हो जाना में अन्य उद्योगों की निर्यात भी असुविधा हो जाती है। ऐसा दो प्रकार से होता है। एक तो इस प्रकार कि काम करने में हड़तालियों की आर्थिक स्थिति घटती हो जाती है, अतः उनकी सभी वस्तुओं की मांग भी कम हो जाती है जिनका उपादन अन्य उद्योगों में होता है। दूसरे, यदि हड़ताल में उद्योग ऐसा है जो अन्य उद्योगों में काम करने वाली वस्तुओं अथवा सेवाओं का उत्पादन अथवा उनकी व्यवस्था करता है तो इस स्थिति में इन उद्योगों का अच्छा माल अथवा अन्य सामान उत्पादन माना में उन पर नहीं होता जिनमें उनके कार्य में बाधा उपलब्ध

होती है। यह प्रभाव ऐसा होता यह बात यद्यपि उत्पादित वस्तु की प्रकृति पर निर्भर होती है फिर भी, हड़ताल वस्तु उद्योगों को होने वाली प्रत्यक्ष हानियों के अलावा अथ उद्योगों में दावों जो प्रतिनिधाय होती हैं उनके कारण इन हड़तालों से कुछ सीमा तक राष्ट्रीय लाभ को ही परीक्षा रूप में हानि पहुँचती है।

यह मस्य है कि औद्योगिक विवादों के कारण उत्पादन में जो निवल कमी (Net contraction) होती है, वह सामान्यतः तात्कालिक कमी (immediate contraction) से कुछ कम होती है। इसका कारण यह है कि एक स्थान पर काम ठप्प होने से प्रतिद्वंद्वी उद्योगों में उसी समय काम की भाँटा बढ सकती है अथवा यह भी हो सकता है कि हड़ताल मग्न उद्योगों में देरी से हुई क्षति को पूरा करने के लिए बाढ़ में काम की माँगा बढ जाए। यह भी माँगा है कि हड़तालों के तालाबंदियों से उद्योगों को जो प्रत्यक्ष हानि हाती है वभी कभी उसकी आशिक रूप से पूर्ति उन प्ररणों द्वारा हो जाती है जो कि मजदूरी तथा बाय की व्यवस्था में सुधार करने के लिए माँगियों को परीक्षा रूप से मिलती है। विन्तु भाष्य दृष्टिकोण से देगने पर शात होता है कि क्रूर जिग परीक्षा प्ररण अथवा लाभ की व पन। की गई है उसका मन्त्र उग माँगा के गुनाबो बढा चडा कर आता गया है जो कि ह्मन वस्तु उद्योगों के उत्तर दन में प्रत्यक्ष रूप में होती है और उन उद्योगों को होने है कि न बन्वा माल मितरा बढ हो जाता है। अपना इन उद्योगों की सम्पत्ता के बिना जो अपने उपादन को अंतिम प्ररण तक नहीं ले जा पाते। इसके अतिरिक्त मजदूरों को भी स्थायी रूप से की क्षति पहुँच सकती है। उदाहरणतः उनका औद्योगिक जीवन अग्न व्यस्त हो सकता है और सभी मजदूरों का सामना करने के लिए उन्हें एक नैवा पन सकता है तथा हड़ताल में अजधि में मजदूरों के बन्वों को बंधेष्ठ पोटिव भाजन आदि न मिन पाते के कारण उद्योगे स्वास्थ्य को भी स्थायी हानि पहुँच सकती है। तथापि इन बराहियों की माँगा अगत तो इस बात पर निर्भर होती है कि निधन लोग उस वस्तु का उपभोग किम सीमा तक करते हैं जिसका उपादन रुक गया है और अशत इस बात पर कि जीवन स्वस्थ सुरक्षा अथवा शांति व्यवस्था के लिए उस वस्तु का महत्व कहाँ तक है। कुछ भी हो औद्योगिक विवादों से राष्ट्रीय लाभों को जो कुछ क्षति पहुँचती है वह बड़ी गम्भीर हाती है। यही कारण है कि समाज सुधारक औद्योगिक शांति बनाये रखने के लिए सदा प्रयत्नशील रहते हैं।

आर्थिक आधारों पर हड़तालों का समथन नहीं किया जा सकता। अनुभव से स्पष्ट हो जाता है कि बटु सपनों की अपेक्षा अन्ततः सम्थिता व्यवस्था तथा विवाचन जैसे माधनों से जिनमें पारम्परिक सौहार्दपूर्ण बातचीत तक हो सकते हैं वही अधिक लाभ प्राप्त किया जा सकता है। जीवन के किसी क्षण में धमकी द्वारा अधिक समय तक बाय बनाना बठिन है। धमकी मंदिर विषम के मस्तिष्क को हठी बना देती है और वह एक पग भी आगे बढ़ने को संसार नहीं होता।

जीवोपनिषद् उपस्था में सम्पूर्ण ज्ञान का अनुमान केवल खाटें हुई मनुष्यी और ताम्र की क्षति में अवकाश उपसादन में ही नहीं लब्धता जा सकता । उसमें लिए इनमें जो अमृतिप्रामे उपस्थित जा जाती है जी-जनता का जा कष्ट और दुःख होने हैं उनको भी ध्यान में रखना चाहिये, जैसा—विद्युत् व मैग्नेटिज्म, यातायान, स्थाय्य व मफाई आदि । जन उपस्था में मवाओ के विवादा में जनता का कष्ट, दुःख और अमृतिप्राम अधिक होती है । इतना ही तीन धारा बाना जम्मा है । उपस्थान कवल मानिकों व समाज की ही ज्ञान होती है वन अधिका जा ही उपस्थान में अधिक नवीन पहुँचती है । इतना ही अमृतिप्राम जा ताम्र की उपस्था ज्ञान ही अधिक होती है । कभी-कभी ता अधिका का इतना ही अधिक म वाटीचाय एवं गाँविया का भी सामता करना पड़ता है एक तपस्वीजन उन पर जा वावर भी किए जाते हैं ।

प्रश्न यह उत्तरा है कि क्या अधिका यह उपस्थान नवीन स्थितियों के लिए अनुगत हैं ? जय उत्तरा ज्ञान उत्तरा है कि उत्तरा ही मवाधिक ज्ञान जाही ता फिर व इतना वना क्या है ? उत्तर स्पष्ट है । आधुनिक पूर्वोक्तों व्यवस्था की यह विशेषता है कि यदि अधिका उपस्थान में ही प्रवृत्ति का न उपस्था में अधिक अधिका मानिक अधिका का कारण वन ही प्रवृत्ति नहीं उठेगा और उपस्था के सम्मत् ताम्र का अधिका ही निजागिया न बन्द करत रहने । जन ममस्या का यह समाधान नहीं है कि इतना जा का अवस्था पापित कर दिया जाय अवका अधिका म इतना ही अधिकार ही निवृत्त जाये । यह उत्तरा ता रता मभी भयानक हावा । अधिका के पास मानिकों द्वारा दिए गए शासन का विराट वन व विने इतना ही उपस्था में है । जन इतना ही कुप्रभावा व दृष्टिगत म ही हम हम ममस्या पर विचार नहीं करना चाहिये, उपस्था अधिका व दृष्टिगत का भी ध्यान रखना चाहिये । मवाया का समाधान उपस्था का, जा इतना ही जय उपस्था है, हम उपस्था म ही जा सकता है । हम मानिक व अधिका व वाच उपस्था मवाय स्थिति वन का प्रारम्भ करना चाहिये । इतना ही वाया का विराट तो उपस्था अधिका ज्ञान चाहिये कि आवागिया विवादा का उत्तर जा उपस्था निजागिया वन व मानिक पर विचार दिया जा मने और उत्तरा मवाया जा मने ।

मानिक व मानिक जीवोपनिषद् विवादा म अनुगत मी मानिक है । दश आधिक मकट म मुद्रा रता है आर उपस्था अधिका अधिका रता रता है । जन हम ममस्या दश में अधिक उपसादन तथा जीवोपनिषद् की नीति आध्यात्मिकता है । मुद्रा स्थिति की प्रवृत्तियों का केवल अधिक उपसादन करने ही दूर किया जा सकता है । वायव्य म आर हम दश में—मानिक, सामाजिक एवं आधिक प्रत्यक्ष दृष्टिगत म उपसादन म दृष्टि की अवस्था है । दश व ममी मानिक नेता भी उपसादन दृष्टि का वृद्ध अधिक मद्र-व प्रदान कर रहे हैं । हमारे दश म हम ममस्या वचनमय जायजनामें लागू हैं तथा उसी मवाया के लिए दश म जीवोपनिषद् मानिक आध्यात्मिक है । जन राष्ट्रीय दृष्टिगत म दश ममस्या इतना ही समाधान नहीं किया जा सकता ।



कर दें। १९५० में बम्बई की मूती वस्त्र मिल की हड़ताल, जो ६२ दिन तक चली, इसका एक उदाहरण है। भारतीय श्रमिकों में यह प्रवृत्ति दबी गई है कि यद्यपि उनमें हफ्तों या महीनों टुख उठाने का साहस, शक्ति व धैर्य होता है, फिर भी मुमकिन उठाने के बाद उनमें कुछ ऐसी प्रतिक्रियाएँ उत्पन्न हो जाती हैं जिनको दूर करने के लिए बहुत समय लगता है। इसका परिणाम यह होता है कि प्रत्येक हड़ताल के पश्चात् काफी समय तक श्रमिकों की ओर से एक प्रकार का शान्त और खामोश वातावरण बन जाता है। इस बात से लाभ उठाकर कई बार मालिकों ने हड़तालों को दीर्घ समय तक चलने की प्रोत्साहित किया है तथा तालाबन्दी भी की है, क्योंकि मानिका में प्रतीक्षा करने की क्षमता हानी है। मानिका ने एस दृष्टिकोण की भूमना करनी चाहिये।

इसी प्रकार, ऐसी अनक परिस्थितियाँ हो सकती हैं जबकि हड़ताल के अधिकार पर रोक लगानी पड़ती है। युद्ध जैसी सबटकालीन अवस्थाओं में, जनसंप्रयोगी सेवाओं में, देश के आर्थिक विकास सम्बन्धी योजनाओं के कार्यान्वित होने की अवधि में, अथवा जब कोई भी पक्ष अनुचित दृष्टिकोण अपनाय, सरकार का यह कर्तव्य हो जाता है कि वह हस्तक्षेप करे और हड़ताल के अधिकार को वापिस लेकर सभी प्रकार के विवादों को अवैध घोषित कर दे।

इस सम्बन्ध में यह बात भी उल्लेखनीय है कि भारत में श्रमिकों के हड़ताल के अधिकार को स्वीकार कर लिया गया है। यह हमसे स्पष्ट हो जाता है कि भारत के संविधान में संगठन और संघ बनाने का अधिकार प्रदान किया गया है। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के अभिमतम द्वारा भी इस अधिकार की सुरक्षा होती है। फिर भी, भारत में हड़ताल के इस अधिकार को असीमित नहीं कहा जा सकता। औद्योगिक विवाद अधिनियम के अन्तर्गत कुछ विशेष परिस्थितियों में हड़तालें अवैध घोषित कर दी गई हैं और अवैध हड़तालों में भाग लेने पर दंड की भी व्यवस्था कर दी गई है। इसका उल्लेख आगे के पृष्ठों में किया गया है। उदाहरण के लिए, जनसंप्रयोगी सेवाओं में हड़तालों एवं तालाबन्दियों को उस समय अवैध माना जाता है जबकि उनकी घोषणा निर्धारित रीति से सूचना दिए बिना ही कर दी जाती है। इसी प्रकार के सब हड़तालों एवं तालाबन्दियों भी अवैध घोषित कर दी जाती हैं जबकि उनमें सम्बन्धित मामला समझौते अथवा पंचनिर्णय की कार्यवाही के समय विचाराधीन होता है। उस अवधि में भी हड़ताल अवैध होती है जबकि उससे सम्बन्धित कोई समझौता या पंचनिर्णय लागू होता है।

राष्ट्रीय श्रम आयोग ने यह भी कहा है<sup>1</sup> कि, "जहाँ हम इस पक्ष में नहीं हैं कि हड़ताल अथवा तालाबन्दी के अधिकार पर कोई रोक लगाई जाए, वहाँ हम सीधी कार्रवाई (direct action) के अप्रतिबन्धित अधिकार का भी समर्थन नहीं करते हमारे विचार से, हड़ताल करने का अधिकार एक लोकतन्त्रीय अधिकार

है और हमारे देश में जो सर्वैधानिक ढाँचा लागू है उसके अन्तर्गत इस अधिकार को छीना नहीं जा सकता। व्यावहारिक दृष्टिकोण से भी हम इस अधिकार को छीनने के कदम का समर्थन नहीं कर सकते। यदि श्रमिकों से हड़ताल करने के अधिकार को ले लिया गया तो उसका परिणाम केवल यही होगा कि असन्तोष की जड़ गहरी होती जायेगी और उनका विस्फोट फिर अन्य किसी रूप में होगा और वह स्थिति भी श्रमिकों व प्रबन्धकों के बीच अच्छे सम्बन्धों के लिये कम हानिकारक सिद्ध नहीं होगी। किन्तु इसके साथ ही साथ, हमें यह बात भी नहीं भूलनी चाहिये कि कुछ उद्योग अथवा सेवाएँ इतनी अधिक आवश्यक तथा महत्वपूर्ण होती हैं कि उनमें काम करने से सम्पूर्ण समाज की अर्थ-व्यवस्था को तथा देश की सुरक्षा को भी क्षति पहुँच सकती है। अतः ऐसी स्थिति में इस अधिकार को कुछ सीमित या प्रतिबन्धित करना अभ्यासपूर्ण नहीं कहा जा सकता। आयोग ने यह भी कहा कि जहाँ इस अधिकार में कटौती की जाए यहाँ विवादों को मुलज्ञाने के लिये पचनिर्णय अथवा न्यायनिर्णय जैसे वैकल्पिक उपायों की भी व्यवस्था अवश्य की जानी चाहिए। ये 'अव्यावश्यक' उद्योग या सेवाएँ कौन-सी हों, इसका निर्णय ससद् पर छोड़ दिया जाना चाहिए।"

## भारत में औद्योगिक विवादों को रोकने और सुलझाने के उपाय (Prevention and Settlement of Industrial Disputes in India)

### विवादों की रोकथाम (Prevention of Disputes)

उपचार की अपेक्षा बचाव सर्व ही अच्छा होता है। इसलिये हम सर्वप्रथम उन उपायों का विवेचन करेंगे जो कि देश से होने वाले औद्योगिक विवादों की रोकथाम कर सकें। जैसा कि पहले उल्लेख किया जा चुका है—राष्ट्र की तत्कालीन आवश्यकता यह है कि पूँजी और श्रम के मध्य की खाई को कम किया जाए तथा मालिकों व श्रमजीवियों के मध्य सहोद्भूत सम्बन्ध स्थापित करने के प्रयत्न किये जायें। मालिकों के दृष्टिकोण में न केवल परिवर्तन करने की आवश्यकता है जिससे वह श्रमिकों के कल्याण में निजी रूप से अधिक रुचि ले सकें वरन् इस सम्बन्ध में कई अन्य पग उठाये जाने की आवश्यकता है। प्रथम उपाय तो यह है कि ऐसे शक्तिशाली श्रमिक सघों का विकास हो जिनकी प्रबन्धकर्त्ताओं तक पहुँच हो।

### शक्तिशाली श्रम संघ और सामूहिक समझौते (Strong Trade Unions and Collective Agreements)

श्रमिक सघों के अध्याय में इस बात का उल्लेख कर चुके हैं कि मालिकों व मृदु सम्बन्ध बनाये रखने में शक्तिशाली श्रमिक सघों के बड़ा लाभ है। श्रमिकों में सघ मालिकों से प्रत्यक्ष रूप से बातचीत कर सकते हैं और इस प्रकार हड़ताल होने के इस मुख्य कारण को दूर कर सकते हैं क्योंकि अनेक बार मध्यस्थता के समझौते श्रमिकों का प्रतिनिधित्व उचित रूप से नहीं करते। मालिकों के

नए भी यह सम्भव नहीं होना कि वह व्यक्तिगत रूप में प्रत्येक कर्मचारी को निर्दिष्ट और उम्मेद कष्टों का निवारण करने का प्रयत्न करे। मानव श्रमिक मजदूरी में श्रमिकों का हृदय पायेंगे और यदि एक बार हृदय मनुष्य है। गया तो मानव हृदय का विज्ञान कर सकते हैं कि फिर शिकायत का अवसर न होगा। मानव को यह अनुभव कर लेना चाहिए कि पारम्परिक सम्बन्ध मजदूर बनाए रखने के लिए श्रमिक मजदूर आवश्यक और उचित साधन है। एकरा और सामूहिक रूप में कार्य करने में श्रमिकों का भी नाम होना है क्योंकि य मानव की दृष्टि मीडाकारी शक्ति का एक साधन कर सकते हैं और इस प्रकार मानव में उचित व्यवहार पा सकते हैं। श्रमिकों द्वारा सामूहिक रूप में नियमित निर्माणों की मानव द्वारा मजदूरों में उत्पन्न नहीं की जा सकता। परन्तु प्रभावकारी शक्ति के लिए यह आवश्यक है कि श्रमिक मजदूर अपने मजदूरों में मजदूरों और अर्द्ध है और श्रमिकों में मजदूरों का प्रतिनिधित्व करने हैं। मानव के श्रमिक मजदूरों में बड़े प्रकार के सम्पूर्ण दायरे में जिनसे उत्पन्न किया जा चुका है।<sup>1</sup> इन दायों का दूर कर देने में एक शक्तिशाली श्रमिक मजदूरों का विकास होना और यह बात आधुनिक अर्थशास्त्र के मानव के लिए प्रभावकारी मानव मित्र होगी।

इन सम्बन्धों में यह उल्लेखनीय है कि भारत के अनेक औद्योगिक केन्द्रों में श्रमिकों और मानवों के बीच सम्बन्ध हुए हैं। ऐसे सम्बन्धों में औद्योगिक शक्ति के लिए अनुकूल वातावरण प्रदान करते हैं। इनसे स्वायत्त करना चाहिए। यह सम्पूर्ण औद्योगिक शक्ति का उपाय रखने के लिए सामूहिक मीडाकारी<sup>2</sup> की महत्ता का प्रकट करते हैं और यह जाना की जा सकती है कि सम्पूर्ण भारत में श्रमिक मजदूरों और प्रवर्गों द्वारा एक सम्पूर्ण अनुकूलनीय शक्ति। सामूहिक मीडाकारी (Collective Bargaining) में आने वाले श्रमिकों के प्रवर्गों की जागृति में कि जान बाने उन मजदूरों प्रयोग में होता है जो कि वे काम की दमाजी, मजदूरी के शौकरी के विभिन्न पद्धतियों पर बातचीत के लिए उन्मुख करते हैं ताकि किसी सम्पूर्ण पर पट्टा जा सके। इस प्रकार, यह बातचीत की एक प्रक्रिया है, नार्थक मवाद है तथा टान प्रदान है, जिसके जन्मगत कि दामोही एक एक दूसरे का सम्बन्ध ही कागिज करने है और किसी निर्णय पर पहुँचने है। यदि कोई श्रमिक व्यक्तिगत रूप में बातचीत करे तो उस सम्बन्धित रूप में वह सभी लाभ प्राप्त करने की आशा नहीं कर सकता। अब सामूहिक मीडाकारी ही केवल एक तरीका है जिनसे द्वारा कि वह उदाहरणों की अनुचित प्रतिरोधिता में अपनी रक्षा कर सकता है। इसके बाद, पुनः यदि कोई विवाद खड़ा होता है तो सामूहिक सम्बन्धों मानव का भी सुरक्षा प्रदान करता है। तथापि, सामूहिक मीडाकारी की महत्ता के लिए यह अत्यन्त आवश्यक है कि श्रमिक मजदूरों की शक्तिशाली हो, मानव द्वारा

1. देखिये अध्याय ५।

2. सामूहिक मीडाकारी के लिए अपना अध्याय भी देखिये।

## भारत में औद्योगिक विवाद

के मान्यता प्राप्त हो, दोनों पक्षों को एक-दूसरे पर विश्वास हो और उद्योग के प्रति अपने कर्तव्यों के बारे में वे पूर्णतया जागरूक हो। भारत में श्रमिक सघों व प्रबन्धकों के बीच विगत वर्षों में यद्यपि अनेक समझौते हुए हैं (उदाहरण के लिये अहमदाबाद, बम्बई, जमशेदपुर मोदीनगर व मसूर में और रसायन, पेट्रोल, तेल परिवहन, विद्युत सामग्री ऐलुमिनियम मोटरों की मरम्मत आदि के उद्योग में) किन्तु सामूहिक सौदागारी में अनेक कारणोंवश इस दिशा में अधिक प्रगति नहीं की है। हमारे देश में श्रमिक सघ आन्दोलन अधिक दृढ़ नहीं हो सका है। इसमें अनेक कारण रहे हैं जिनका उल्लेख विस्तार से अध्याय ५ में किया जा चुका है। हमारे देश में श्रमिक सघों की बहुलता है, भारतीयों के लिये यह अनिवार्य नहीं है कि वे श्रमिक सघों को मान्यता दें विभिन्न पक्षों का दर्जा क्या हो एक अधिक शक्ति विसर्पे हाथ में रहे इस विषय में काफी मतभेद हैं, दोनों पक्ष एक दूसरे पर अधिक विश्वास नहीं करते और मालिक व श्रमिक दोनों ही परस्पर बातचीत द्वारा मामले को सुलझाने की बजाय सरकार की ओर सावना पसन्द करते हैं। किन्तु इस तरह के बावजूद, इस दिशा में पग उठाया जा चुका है और अनेक स्थानों पर सामूहिक समझौते सम्पन्न हुए हैं। जैसी कि राष्ट्रीय श्रम आयोग ने सिफारिश की है, व्यापक क्षेत्र में इनका अधिकाधिक विस्तार निश्चित ही वाञ्छनीय है।

औद्योगिक शान्ति को बनाये रखने के लिये जो अन्य महत्वपूर्ण पग उठाये हैं वे निम्नलिखित हैं—(क) प्रबन्ध में श्रमिकों का भाग (Workers participation in Management), (ख) अनुशासन संहिता (Code of Discipline), (ग) आचरण संहिता (Code of Conduct), (घ) शिकायत निवारण क्रियाविधि (Grievance Procedure), (ङ) औद्योगिक विराम सन्धि प्रस्ताव (Industrial Truce Resolution), १९६२ (च) मूल्यांकन तथा कार्यान्वयन समितियाँ तथा प्रभाग (Evaluation and Implementation Committees and Division) और (झ) परामर्शदात्री व्यवस्था (त्रिदलीय श्रम व्यवस्था)। इनमें से प्रथम पाँच का उल्लेख परिशिष्ट 'ग' में किया गया है।

### मालिक मजदूर समितियाँ (Works Committees)

#### उनके कार्य और महत्व (Functions and Importance)

औद्योगिक विवादों को रोकने और सुलझाने में मालिक-मजदूर समितियाँ महत्वपूर्ण कार्य करती हैं। उद्योगों की अपन अलग प्रत्येक संस्था में औद्योगिक अशांति को रोकने के लिये ये समितियाँ बहुत उपयुक्त हैं। ये मतभेदों को पारस्परिक बातचीत द्वारा दूर करने के लिये परामर्शदात्री व्यवस्था करती हैं। इनमें मालिकों श्रमिकों दोनों के ही प्रतिनिधि होते हैं। इनका मुख्य उद्देश्य यह होता है कि संस्थान और सीमा में ही पारस्परिक मद्-इच्छा और मंत्रीपूर्ण वातावरण बनाकर दिन प्रतिदिन की समस्याओं पर विचार-विमर्श करे। इन समितियों में मालिक व श्रमिक इस प्रकार समझौतों पर विचार-विमर्श करे। इन समितियों में मालिक व श्रमिक इस प्रकार नहीं मिलते जिस प्रकार किसी सघों के निपटाने के लिये सलाहकार के सम्मुख आते



है वरन् दो मित्रों की भाँति पारस्परिक विचार-विमर्श में अपने विवादों का शीघ्र एवं शान्तिपूर्ण ढंग में निपटाने और मतभेदों का दूर करने के लिये मिलत है। ये समितियाँ प्रबन्धकों और कर्मचारियों दोनों से ही सम्बन्धित दिन-प्रतिदिन के उन पारस्परिक प्रश्नों पर विचार करती हैं जो उत्पादन तथा कार्य व रोजगार की दशाओं की सभी बातों में सम्बन्धित होते हैं और इनका सम्बन्ध श्रमिकों के दैनिक जीवन में होता है। यदि इन समस्याओं का प्रारम्भिक अवस्था में मरलतापूर्वक उपचार नहीं किया जाता तो ये विषय गम्भीर विवाद उत्पन्न कर सकते हैं। मालिक-मजदूर समितियाँ अलग अलग समस्याओं में इस प्रकार के प्रश्नों पर विचार-विमर्श करने में सहायक होती हैं। औद्योगिक शान्ति को नीचे प्रत्यक्ष स्थान में डाली जानी चाहिये और यह नीचे इस प्रकार पड़ सकती है कि दिन-प्रतिदिन की समस्याओं पर अलग-अलग स्थानों में माध्यामिकी में विचार किया जाय। इस प्रकार औद्योगिक विवादों का रोकने में मालिक-मजदूर समितियों का बहुत महत्त्व है। प्रारम्भिक अवस्था में दाना पक्षों में समझौता करा देना, जबकि किसी भी इसका अपने सम्मान का प्रश्न नहीं बनाया होता अपेक्षाकृत सरल होता है क्योंकि तत्पश्चात् सम्बन्धित पक्ष अपनी ही बात पर अड जाते हैं और विवाद बड़ जाता है। इस दृष्टिकोण से भी औद्योगिक विवादों को रोकने में मालिक-मजदूर समितियों की अधिक उपयोगिता है। इन समितियों से श्रमिक को इस बात की भी शिक्षा मिल सकती है कि वे अपने उत्तरदायित्वों को ठीक-ठीक समझ सकें। इस प्रकार, मालिक-मजदूर समितियाँ औद्योगिक विवादों को रोकने तथा बान्चीन द्वारा उन्हें मुनसाने, दोनों दृष्टियों से महत्वपूर्ण हैं।

### मालिक-मजदूर समितियों के कार्यों में बाधाएँ

#### (Limitations of Works Committees)

राँयल श्रम आयोग ने इस प्रकार की मालिक-मजदूर समितियों की स्थापना करने की सिफारिश की थी और कुछ समितियाँ बनी भी। परन्तु अहमदाबाद को छोड़कर जहाँ गाँधी जी के प्रभाव के कारण ये समितियाँ मरल हो सकी, अन्य स्थानों में ये मन्तोपजनक प्रगति नहीं कर सकी। उसके निर्माण एवं कार्य-विधि में अनेक कठिनाइयाँ का अनुभव किया गया, जो कठिनाइयाँ आज तक भी पाई जाती हैं। मालिक ऐसी समितियों को श्रमिक सघों का प्रतिस्थापन (Substitute) समझते हैं, जबकि श्रमिक सघ के नेता इन्हें अपना प्रतिद्वन्दी (Rival) समझते हैं और उनके विचार से इन्हें कोई भी प्रोत्साहन नहीं देना चाहिये। अतः दोनों ही पक्षों में गरत-फहमी है। इस कारण वह आवश्यक हो जाता है कि पिछली त्रुटियों का दूर किया जाय व मालिक-मजदूर समितियों की उचित रूप में स्थापना की जाय। अन्य देशों में इस प्रकार की समितियाँ अत्यन्त मरल हुई हैं। परन्तु भारत में अब तक इनकी प्रगति बहुत धीमी रही है। भारत में श्रमिकों में शिक्षा की कमी ऐसी समितियों की स्थापना में बड़ी बाधा है। पश्चिमी देशों में ऐसी स्थिति नहीं है। हमें अतिरिक्त यह भी आवश्यक है कि जहाँ श्रमिक सघ हैं वहाँ मालिक इन समितियों की

## भारत में औद्योगिक विवाद

स्थापना व कार्य-संचालन में इन सघों से सहयोग ले और समितियों को श्रमिक सघों की प्रति-स्थापना न मानें। कभी-कभी मालिक ऐसी समितियों में पोषित सघ (Yellow Union) के प्रतिनिधियों को भी सम्मिलित कर लेते हैं जो अवांछनीय है। श्रमिकों के प्रतिनिधियों को पृथक्-पृथक् व सयुक्त रूप से सभा करने की भी सुविधा होनी चाहिये और प्रबन्धकों का मालिक मजदूर समितियों के विचार से सहानुभूति रखनी चाहिये। श्रमिकों को भी सहयोग देना चाहिये और श्रमिक सघों को इन समितियों को अपना प्रतिद्वन्द्वी नहीं समझना चाहिये।

### भारत में मालिक-मजदूर समितियाँ (Works Committees in India)

भारत में ऐसी समितियों के सम्बन्ध में कुछ जानकारी प्राप्त करना यहाँ उचित ही होगा। १९२० में भारत सरकार ने अपने छापाखानों में सयुक्त समितियों (Joint Committees) की स्थापना की थी। टाटा आयरन वर्क्स, जमशेदपुर तथा कुछ रेलवे में भी ऐसी समितियों की स्थापना की गई। १९२१ की बंगाल की औद्योगिक विवाद समिति ने इस विचार का समर्थन किया। १९२२ में मद्रास की बकिघम और कर्नाटक मिल्स में श्रमिक कल्याण समिति के नाम से एक समिति की स्थापना की गई। इसने मालिकों व श्रमिकों के मध्य अच्छे सम्बन्ध बनाए रखने में उपयोगी कार्य किया। कुछ राज्यों, निजी उद्योगों एवं रेलवे में भी इस प्रकार की समितियों की स्थापना की गई। परन्तु सब बातों को देखते हुये इनकी प्रगति विशेष उत्साह-वर्धक नहीं हुई। राँधल श्रम आयोग ने ऐसी समितियों को बड़ी आशापूर्ण दृष्टि से देखते हुये कहा था, "हमारा विश्वास है कि यदि उनको उचित उत्साह प्रदान किया जाता है और भूतकाल की श्रुतियाँ को दूर कर दिया जाता है तब मालिक मजदूर समितियाँ भारतीय औद्योगिक प्रणाली में एक बहुत उपयोगी कार्य कर सकती हैं।"

परन्तु यह १७ वर्ष पश्चात् हुआ कि सरकार ने इन समितियों की स्थापना की ओर कदम उठाया। १९४७ के औद्योगिक विवाद अधिनियम में इस बात की व्यवस्था की गई कि मालिक मजदूर समितियाँ बनाई जायें जिनमें श्रमिकों एवं मालिकों के प्रतिनिधि हों। इस अधिनियम के अन्तर्गत राज्य सरकारों को इन बात का अधिकार दे दिया है कि उन सभी औद्योगिक संस्थानों में जिनमें सो या अधिक श्रमिक कार्य करते हैं मालिक-मजदूर समितियाँ स्थापित करें जिनका उद्देश्य मालिकों व श्रमिकों के बीच मधुर सम्बन्ध बनाये रखना है और इस ध्येय की प्राप्ति के लिये पारस्परिक मतभेदों को दूर करना एवं पारस्परिक हित के प्रश्नों पर विचार करना है। मालिकों के प्रतिनिधि प्रबन्धकों के द्वारा मनोनीत होंगे। श्रमिकों के प्रतिनिधि ऐसे पञ्जीकृत श्रमिक सघों के द्वारा मनोनीत होंगे जो किसी मान्यताप्राप्त (Recognised) श्रमिकों के सङ्घ से सम्बद्ध (Affiliated) हों। जहाँ कहीं ऐसे सम्बद्ध श्रमिक सघ न हों वहाँ पर श्रमिकों के प्रतिनिधियों का चुनाव उनके सदस्यों में से

ही किया जायेगा और उनके चुनाव की विधि अधिनियम में दी गई है। मालिक-मजदूर समितियों के विधान, कार्य की शर्तें, कार्य का ढंग आदि का भी उल्लेख उसमें किया गया है। उत्तर प्रदेश में मालिका व श्रमिकों के प्रतिनिधियों की संख्या चौदह में अधिक नहीं हो सकती थी। परन्तु औद्योगिक विवाद केन्द्रीय नियम १९५७ की धारा ३६ के अनुसार यह संख्या २० रखी गई है। श्रमिकों के प्रतिनिधियों की संख्या मालिकों के प्रतिनिधियों की संख्या से कम नहीं हो सकती, अर्थात् मालिकों के प्रतिनिधियों की संख्या बनी कम भी हो सकती है।

उत्तर प्रदेश की सरकार ने १९४८ में इस सम्बन्ध में एक आदेश जारी कर एक अग्रणी कदम उठाया। सर्वप्रथम चीनी के कारखाना में, तत्पश्चात् अन्य कारखानों में, एक महीने के अन्दर मालिक-मजदूर समितियों की स्थापना करने का आदेश दिया। आदेश में उत्तर प्रदेश सरकार ने कहा कि हम तमाम संस्थानों में जहाँ २०० अथवा अधिक कर्मचारी काम करते हैं, ऐसी समितियाँ बनाई जायें। २०० की यह अधिक संख्या इसलिये रखी गई थी क्योंकि सरकार चाहती थी कि प्रारम्भ में मालिक-मजदूर समितियाँ केवल बड़ी फॅक्ट्रियों में ही स्थापित की जायें। मालिक-मजदूर समितियों की स्थापना करने का उत्तरदायित्व मालिकों को सौंपा गया। १९४६ में उत्तर प्रदेश में मालिक-मजदूर समितियों की संख्या १६१ थी, परन्तु उनको १ नवम्बर १९५० में समाप्त कर दिया गया। इसका कारण श्रमिक संघों के मध्य पारस्परिक स्पर्धा थी, जिसके परिणामस्वरूप मालिकों के लिये श्रमिकों को प्रतिनिधित्व देना कठिन हो गया और इस प्रकार समितियों का कार्य करना भी कठिन हो गया।

उत्तर प्रदेश सरकार ने पुनः १९५८ में इस बात के लिये आदेश दिये कि उन सभी राज्य मन्त्रालय उद्योगों में जिनमें १०० अथवा अधिक कर्मचारी कार्य करते हैं तथा उत्तर प्रदेश मजदूरी बैंक, महकरी सगम तथा दुग्ध वितरण यूनियन में मालिक-मजदूर परिषदें (Works Councils) बनाई जायें। इसके साथ-साथ राज्य स्तर पर एक स्थायी सुलह बोर्ड (Conciliation Board) बनाने की भी व्यवस्था की गई है। इन परिषदों का कार्य एक विधान मालिक-मजदूर समितियों जैसा ही है। ये श्रम कल्याण मलाहकार समिति के रूप में भी कार्य करेंगी। यदि य किसी भी विवाद में उचित समझौता करने में असमर्थ रहती हैं तब विवाद स्थायी सुलह बोर्ड को विचारार्थ सौंप दिया जायेगा। सन् १९७१ में सरकारी उद्यमों में मालिक-मजदूर परिषदों की संख्या ६६ थी तथा ऐसे सरकारी उद्यमों की संख्या ७८ थी जिनमें ऐसी परिषदों की स्थापना हानी थी। सन् १९४६ के बम्बई औद्योगिक सम्बन्ध अधिनियम के अन्तर्गत, उन इकाइयों में भी, जिनमें कि मान्यताप्राप्त श्रमिक संघ हो, इस उद्देश्य में मनुक्त समितियाँ स्थापित की जा सकती हैं ताकि मालिकों व मजदूरों के बीच बातचीत का नियमित क्रम बना रहे और दिन-प्रतिदिन उत्पन्न होने वाली कठिनाइयों पर शीघ्रता से विचार करके उनका समाधान होना जा सके।

## भारत में औद्योगिक विवाद

यद्यपि वानुनी जहरों के पुरा होने तथा सरकार द्वारा बढ़ावा दिये जाने के कारण, अनेक उद्यमों में मालिक-मजदूर समितियों (Works Committees) की स्थापना को प्रोत्साहन मिला है, किन्तु फिर भी, यह कहा जा सकता है कि इस दिशा में प्रगति की रफ्तार धीमी तथा देश के विभिन्न भागों में अगमान रही है। विभिन्न वर्षों में जो मालिक-मजदूर समितियाँ स्थापित की गईं उनकी संख्या यहाँ दी जा रही है। बोट्सको में दिये गये आँकड़े समितियों को उन मण्डलों के सूचक हैं जिनकी कि स्थापना की जानी थी १९५१—१,१४२, १९५५—१,६६६, १९६१—२,८३६ (४८१०); १९६५—३,१३३ (५०८६), १९७१—२,६८२ (४,७१४); १९७४—२,८१८ (३५१२), १९७५—२,३११ (३,३१६), १९७६—२,००० (३,४२१), १९७७—१,८८३ (२,३६३), १९७८—१,०५० (३,०१७), १९७९—२,०६२ (४,५८५)। मन् १९७६ में, केन्द्र तथा विभिन्न राज्यों में जहाँ में कि सूचना प्राप्त हो गयी, मालिक-मजदूर समितियों की संख्या इस प्रकार थी : केन्द्र ५७८; असम १५५; बिहार १५६, गुजरात ६४, हरियाणा १५१, हिमालय प्रदेश ६, कर्नाटक ६६, केरल २३, मध्यप्रदेश २८, महाराष्ट्र २५०, मेघालय २, उड़ीसा १४, पंजाब ५३, तमिलनाडु ३५३, पश्चिमी बंगाल ११२, अण्डमान निकोबार द्वीप समूह १६, चण्डीगढ़ ७, दिल्ली २३, गोवा दमन और दीव ४, पाण्डिचेरी ५, पोण २,०६२, इन समितियों के अन्तर्गत आने वाले श्रमिकों की संख्या ३०,८०,६४६ थी।<sup>१</sup>

मालिक-मजदूर समितियों के कार्य एवं उनका मंत्री-मन्त्री क्षेत्र के बारे में काफी सहिष्णुता विद्यमान थी और यह सहिष्णुता ही इन समितियों की सफलता के क्षेत्र में बड़ी बाधा बनी रही थी। जहाँ इन सहिष्णुता (vagueness) को दूर करने के लिये, जुलाई मन् १९६६ में भारतीय श्रम सम्मेलन ने उन कार्यों की एक सूची बनाई ता कि इन समितियों का सामान्य रूप में करने चाहिये साथ ही, सम्मेलन ने एक सूची ऐसे कार्यों की भी बनाई जो कि समितियों के कार्य-क्षेत्र में बाहर थे। मालिक-मजदूर समितियों उन मामलों को निपटानी हैं जो कि श्रमिकों की कार्य करने की दशाओं का प्रत्यक्ष रूप से प्रभावित करती हैं, जैसे कि (१) कार्य-स्थल की दशाएँ, जैसे—रोशनदान, प्रकाश, तापक्रम व सफाई आदि, (२) सामान्य सुविधायें, जैसे जनपानमूत्र, पीने का पानी, छाने व विश्राम करने के कमरे, निजिल्ता सवायें, (३) सुरक्षा, दुर्घटनाओं की राखवाय तथा उद्योगजनित बीमारियाँ (industrial diseases), (४) त्योहारों व राष्ट्रीय छुट्टियों का समायोजन, (५) कल्याण तथा दण्ड निधियाँ, (६) शिक्षा तथा मनोरंजन की सुविधायें, (७) मितव्ययिता व बचत का बढ़ावा, और (८) समिति के निर्णयों को कार्यान्वित करना। जो मन् समिति के कार्य-क्षेत्र में बाहर रखी गई हैं, वे हैं— (१) मजदूरियाँ तथा भत्ते, (२) बोनस तथा लाभ का बँटवारा, (३) कार्यभार का

१. स्रोत—श्रम तथा रोजगार मन्त्रालय की मन् १९७६-८० की रिपोर्ट।

निर्धारण, (४) प्रामाणिक श्रम-शक्ति का निर्धारण (५) आयाजता तथा विकास, (६) छुट्टी तथा जवरी छुट्टी, (७) श्रमिक मधो की प्रियाओं में दोष निरानना, (८) भविष्य निधि, आनुतोषक (gratuity) तथा सेवानिवृत्ति के लाभ, (९) अवकाश तथा राष्ट्रीय छुट्टी व त्योहारों की मर्यादा, (१०) प्रेरणा की योजनाएँ, (११) आवास तथा परिवहन। कार्यों के इसी वर्गीकरण में श्रमिक मधो की यह आपत्ति भी दूर हो गई कि ऐसी समितियाँ उनके कार्यों में हस्तक्षेप करती हैं।

किन्तु इसमें शक्य है, सामान्य भारता यही है कि ऐसी समितियाँ अधिक प्रभावी सिद्ध नहीं हुई हैं। जनेक अनुसन्धान एवं अध्ययन द्वारा उत्पन्न गुटि हो चुकी है। राष्ट्रीय श्रम आयोग ने इस सम्बन्ध में विभिन्न पक्षों के विचारों का उत्प्रेषण किया है।<sup>१</sup> राज्य सरकारों का यह मत है कि समितियों की निष्कारिता की परामर्शदात्री प्रवृत्ति, उनके क्षेत्र एवं कार्यों के चारों ओर अनिश्चितता एवं अनिश्चिता का होना, श्रमिक मधो की परस्पर प्रतिद्वन्द्विता, श्रमिक मधो का विराघ और मानिकों द्वारा इनका उपयोग किये जाने के प्रति उदासीनता आदि ये तेरे सत्व हैं जिसके कारण मानिक-मजदूर समितियाँ कारगर सिद्ध नहीं हो सकी। मानिकों ने मधो ने इन समितियों की असमर्थता के आ कारण बताया है कि श्रमिक मधो की पारम्परिक प्रतिद्वन्द्विता, श्रमिक मधो की अनिच्छा तथा मानिक मजदूर समितियों में विचार के समग्र श्रमिकों के प्रतिनिधित्व द्वारा असम्बद्ध मामलों उत्थान का रवस्था। श्रमिक मधो ने अनुसार, इन समितियों की असमर्थता के मुख्यतः दो कारण हैं। एक तो मधो व समितियों के अधिकार क्षेत्र के बारे में टकराव और दूसरे मानिकों का अगहयोगी रवस्था।

मानिक-मजदूर समितियों के कार्य-संचालन के मार्ग में आने वाली इन कठिनाइयों के कारण, सभी इस बात को स्वीकार करते हैं कि समग्र विचार-विमर्श के एक स्तर के रूप में उनकी उपयोगिता अनिश्चित है और यह कि इन समितियों के कार्यों को आगे बढाने तथा उन्हें प्रविणाली बनाने की आवश्यकता है। सभी पंचवर्षीय योजनाओं के श्रम-नीति सम्बन्धी वक्तव्यों में भी इसी बात पर जोर दिया जा रहा है। चौथी पंचवर्षीय योजना की रूपरेखा में कहा गया था कि यद्यपि मानिक-मजदूर समितियों में अब तक बहुत ही कम प्रगति की है, तथापि श्रमिकों की शिकायतों एवं आये दिन उनके मार्ग में आने वाली अधिकांश कठिनाइयों का निवारण प्रारम्भिक चरणों में इन समितियों के द्वारा ही सर्वोत्तम रूप में हो सकता था। रूपरेखा के यह आशा प्रकट की गई थी कि प्रत्येक उद्योग में अन्तर्गत प्रवन्धकों व श्रमिकों के नेता यथाशक्ति इस बात का प्रयास करेंगे कि सभी समर्थ इकाइयों (eligible units) में ऐसी समितियों की स्थापना हो सके। राष्ट्रीय श्रम आयोग ने यह भी विचार प्रकट किया कि ऐसी समितियों को कारगर बनाने के लिये जिस सम्बन्धपूर्ण तथ्यों की ओर सर्वाधिक ध्यान दिये जाने की आवश्यकता है वह यह है कि दोनों पक्षों में विश्वास का आनाकरण पैदा किया जाए। आयोग ने

इस बात पर जोर दिया कि ऐसी द्वाइँ स्तर की समितियों की सकलना की आधार-भूत बात है श्रमिक सघों को मान्यता । उसने सुझाव दिया कि मालिक मजदूर समितियों की स्थापना केवल उन्हीं इकाइयों में की जानी चाहिए जिनमें कि मान्यता-प्राप्त श्रमिक सघ हो । सब ऐसे श्रमिक सघों की यह अधिकार दिया जाना चाहिए कि वे मालिक मजदूर समितियों के लिए श्रमिक-सदस्य मनोनीत कर सकें । इसमें अतिरिक्त मालिक तथा मान्यता-प्राप्त श्रमिक सघ के बीच पारस्परिक समझौते के द्वारा मालिक-मजदूर समितियों तथा मान्यता-प्राप्त श्रमिक सघ के कार्यों में स्पष्ट रूप से अन्तर किया जाना चाहिये । इसमें मालिक मजदूर समितियों के कार्यों का संचालन अधिक मुचाह रूप से हो सकेगा ।

यहाँ यह भी उल्लेखनीय है कि रेलों में तथा केन्द्र सरकार के विभिन्न मन्त्रालयों में समुक्त रूप से परामर्श करने की व्यवस्था इस उद्देश्य से कर दी गई है ताकि नमस्कारियों एवं सम्बन्धित अधिकारियों के मतभेदों को आस में दूर किया जा सके । हमने अतिरिक्त अनेक द्वितीय ऐच्छिक समितियाँ भी बनाई गई हैं, जैसे कि उत्पादन समितियाँ (उत्पादन व न्यायक्षमता बढ़ाने के लिये तथा विवेकीकरण की समस्याओं से निपटने के लिये), दुर्घटना रोक समितियाँ और नृत्याण समितियाँ आदि । सन १९१२ में, देश में आपातकालीन स्थिति घोषित होने के पश्चात्, अनेक उद्यमों में आपातकालीन उत्पादन समितियाँ इस उद्देश्य से बनाई गई हैं ताकि उत्पादन के क्षेत्र में अच्छी उपस्थिति हो सके । प्रबंधन श्रमिकों के भाग लेने की योजना के अन्तर्गत, जिस पर कि आज़रान अधिनियम जोर दिया जा रहा है अनेक मन्त्रालयों में समुक्त प्रबंध परिषदों (Joint Management Councils) का भी निर्माण किया गया है । (देखिय परिशिष्ट 'ग') ।

## औद्योगिक विवाद और श्रमिकों की आर्थिक स्थिति

### (Industrial Disputes and Economic Condition of Workers)

औद्योगिक विवादों की रोकथाम करने का एक उपाय उन कारणों को दूर करना है जो विवादों को जन्म देते हैं । इसमें अच्छा और कोई तरीका नहीं हो सकता क्योंकि इसमें अस्थिति की समस्या की समुक्त दृष्टि किया जा सकेगा । श्रमिक अपनी कुछ आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु हड़ताल का सहारा लेते हैं । समय समय पर होने वाली हड़तालों में श्रमिकों में व्याप्त असन्तोष की अभिव्यक्ति मिलती है । हमने औद्योगिक विवादों के कारणों के विवेचन में इस बात की ओर संकेत किया है कि विवादों का एक प्रमुख कारण मजदूरों के प्रश्न से सम्बन्धित है । भारतीय श्रमिकों की मजदूरी बहुत कम है, साथ ही, चढ़ती हुई कीमतों तथा बढ़ती हुई निर्वाह लागत के सदर्थ में यह सोचकर आश्चर्य होता है कि किस प्रकार से यह निर्धन व्यक्ति इस तुच्छ सी राशि में निर्वाह कर पाता है । मालिक अपने लाभ में से श्रमिकों को हिस्सा देने में आना वांछी करते हैं और बोनस देने के प्रश्न पर कई बार गगडे गये हैं । अब इस कारण को दूर करने के लिये श्रमिकों की मजदूरी में वृद्धि की जानी चाहिये ।



वार में वाई निर्णय दे सकें। अधिनियम का यह दोष अगस्त १९४६ में पारित औद्योगिक विवाद (समोधन एवं विविध घातों) अधिनियम द्वारा दूर कर दिया गया है। इससे अन्तर्गत १९४६ के औद्योगिक राजगार (स्थायी आदेश) अधिनियम में भी कुछ आवश्यक मसौधन किए गए हैं। इसमें प्रमाण अधिकारी व अपील अधिकारियों को इस बात का अधिकार दे दिया गया है कि वे स्थायी आदेशों को प्रमाण-पत्र देने में पूर्व उनका औचित्य तथा न्यायपूर्ण होने का भी विचार कर सकें। १९४६ के अधिनियम के अन्तर्गत स्थायी आदेशों में मसौधन करने की प्रार्थना केवल मातृका द्वारा ही की जा सकती थी, परन्तु अब इस प्रकार का अधिकार श्रमिकों को भी प्रदान कर दिया गया है। अधिनियम में इस बात को व्यवस्था कर दी गई है कि यदि स्थायी आदेशों के प्रश्नों पर मानिक-पक्षद्वारों में कोई मतभेद हो तो उसको सुलझाया जा सके। अब सम्बन्धित एक सरकार के हस्तक्षेप के बिना ही सीधे श्रम न्यायालय में निषेध के लिए प्रार्थना कर सकते हैं। स्थायी आदेशों में प्रमाणन के बाद भी मसौधन किया जा सकता है।

१९४६ के औद्योगिक राजगार (स्थायी आदेश) अधिनियम में १९६१ और १९६२ में किए मसौधन हुआ। मसौधित अधिनियम १९६१ के अन्तर्गत उपयुक्त सरकारों का यह अधिकार सिद्ध किया है कि वे अधिनियम को ऐसे औद्योगिक संस्थानों पर लागू कर सकती हैं जिनमें १०० से कम श्रमिक कार्य करते हों। सम्बन्धित गारव ने अब अतिरिक्त प्रमाण अधिकारी भी नियुक्त कर सकती हैं। अधिनियम के अन्तर्गत अपील करने का समय २१ दिन से बढ़ाकर ३० दिन कर दिया गया है। केन्द्रीय सरकार का इस अधिनियम के अन्तर्गत जो अधिकार हैं वे आवश्यकता पड़ने पर राज्य सरकारों को दिए जा सकते हैं। सम्बन्धित सरकारों किसी भी औद्योगिक संस्थान को अधिनियम के क्रिया-व्ययन में मुक्त कर सकती हैं। १९६३ के स्थायी आदेश अधिनियम में फिर मसौधन हुआ। इसकी मुख्य धाराएँ निम्नलिखित हैं—(क) अब तक स्थायी आदेशों का प्रमाणित न कर दिया जाए तब तक अधिनियम के अन्तर्गत आने वाले सभी औद्योगिक संस्थानों पर सम्बन्धित सरकारों द्वारा बनाए गए आदेशें स्थायी आदेश लागू होंगे। (ख) अधिनियम के अन्तर्गत स्थापित राज्य के औद्योगिक न्यायालयों का क्षेत्र उही संस्थानों तक सीमित रहेगा जो राज्य के अन्तर्गत आते हैं। (ग) प्रमाण अधिकारियों तथा अपील अधिकारियों को यह अधिकार दे दिया गया है कि स्थायी आदेशों के कोई भी विधि की या हिमाव की घुटि हो तो उसको वे ठीक कर सकते हैं। (घ) यदि सरकारें अधिनियम के अन्तर्गत अपने किसी भी अधिकार का अपने अधिकारियों को दे सकती हैं।

यह अधिनियम अब आन्ध्र प्रदेश, गुजरात, महाराष्ट्र और पश्चिमी बंगाल के उन सभी संस्थानों पर लागू होता है जिनमें ५० या ५० से अधिक श्रमिक कार्य करते हैं। असम राज्य में यह (छानो, खदानों, तेन क्षेत्र तथा रेलों को छोड़कर) उन सभी संस्थानों में लागू होता है जिनमें १० या १० से अधिक श्रमिक काम करते हैं। तमिलनाडु में,





## भारत में औद्योगिक विवाद

प्रकार के लागू किया जाए जिससे कि भारत में औद्योगिक संस्थानों से आद्यात्मिक विवादों का एक महत्वपूर्ण कारण समाप्त हो जाए। अब तक स्थायी आदेशों के प्रमाणिकरण की गति बहुत धीमी रही है। इसका कारण यह है कि मालिका की ओर से पूर्ण सहयोग नहीं मिलता और वे आदेशों के दोषपूर्ण मसौदों प्रस्तुत कर देते हैं। इन सम्बन्ध में सहायन की आवश्यकता है। सरकार तो इस विषय में अधिनियम बनाने की क्षमता कर्तव्य पूरा करती है। अब यह मालिकों और श्रमिकों विशेषकर मालिकों पर निर्भर है कि वे पारस्परिक विवादों और राष्ट्रीय सम्बन्धी विषयों का समय निर्णय करें। म्याथी आदेश उद्योग-उद्योग में और सम्मान सम्मान में भिन्न पाए जाते हैं। इनमें समानता की बहुत अधिक आवश्यकता है। इस विषय में यह सुझाव दिया जा सकता है कि श्रम सम्मेलन द्वारा कुछ आदेश स्थायी आदेश बना देने चाहिए जो विभिन्न सम्मानों में अपनाए जा सकें। इस बात की भी आवश्यकता है कि स्थायी आदेशों को ऐसी भाषा में द्याव वर जो श्रमिक समझते हों उनमें वितरण कर देना चाहिए और समय समय पर श्रमिकों में उनको व्याख्या कर देनी चाहिए। श्रमिकों में आदेशों के सम्बन्ध में अज्ञानता पाई जाती है और इस कारण कई अनावश्यक विवाद उत्पन्न हो जाते हैं।

### भारतवर्ष में औद्योगिक विवाद विधान

#### (Industrial Disputes Legislation in India)

इसमें कोई सन्देह नहीं कि औद्योगिक विवादों की रोक-थाम उनके मूलकारणों के उपायों की अपेक्षा सदैव ही उचित होती है। परन्तु इसमें बुद्धिमानी नहीं है कि विवादों की रोक-थाम पर ही निर्भर रहा जाय और उनके निपटारे के प्रश्न की उपेक्षा कर दी जाये। जैसा कि पहले भी बताया जा चुका है कि जब तक श्रम और पूँजी मूचन्-मूचक् हुआ म रहेंगे तब तक इन विवादों के पूर्णतया समाप्त हो जाने की कोई सम्भावना नहीं है। इसी अतिरिक्त भारत में राज्य की औद्योगिक शांति बनाने के लिए तथा सामाजिक न्याय स्थापित करने के लिए और अधिक कार्य करने पड़ेंगे क्योंकि सरकारी क्षेत्र में धीरे-धीरे बुद्धि होती जा रही है और श्रमिकों के संगठन अभी तक शक्तिशाली नहीं हो पाये हैं और उनकी सोदानी की शक्ति भी कमजोर है। राज्य पर इस बात का भी उत्तरदायित्व है कि वे ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न करें जिनमें विभिन्न पक्ष आपस में मिल-जुल कर सहयोग और सहृदयता की भावना से विचार विमर्श कर सकें और अपने मतभेदों का निपटारा कर लें। सरकार द्वारा औद्योगिक शांति के लिए जो व्यवस्था की जाती है उसको दो शीर्षकों में बाटा जा सकता है—(१) परामर्श करने की व्यवस्था (Consultative Machinery), (२) मुलह और विवाचन व्यवस्था (Conciliation and Arbitration Machinery)। परामर्श करने की जो व्यवस्था है उससे औद्योगिक विवादों का निपटारा भी होता है और उनकी रोक-थाम भी की जा सकती है। ऐसी व्यवस्था प्रत्येक स्तर पर होती है, जैसे—संस्था, उद्योग, राज्य और राष्ट्र। संस्था के स्तर

## भारत में औद्योगिक विवाद

थी तथा कोई भी विवाद इन संस्थाओं के सम्मुख समझौते हेतु प्रस्तुत किया जा सकता था। जांच न्यायालय के गठन या तो एक स्वतन्त्र अध्यक्ष या कई अन्य स्वतन्त्र व्यक्ति या केवल एक स्वतन्त्र व्यक्ति हो सकते थे। मुलह बोर्ड में एक स्वतन्त्र अध्यक्ष तथा दो अथवा चार सदस्य जो दोनों पक्षों का प्रतिनिधित्व करते हो अथवा उनके द्वारा मनोनीत किये जाते हों, बराबर की संख्या में होते थे। मुलह बोर्ड में केवल एक स्वतन्त्र व्यक्ति भी हो सकता था।

अधिनियम के अनुसार जांच न्यायालय का यह कर्तव्य था कि वह इसके सम्मुख आने वाले मामलों की जांच-पड़ताल कर इस पर अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत करे। मुलह बोर्ड का कर्तव्य यह था कि वह विवाद की जांच पड़ताल कर आपस में समझौता कराने का प्रयत्न करे तथा दोनों पक्षों को इस बात के लिए प्रेरित करे कि वे एक निश्चित समय में आपस में समझौता कर लें। समझौता कराने में सफल होने की अवस्था में बोर्ड को नियुक्ति-प्राधिकारी को अपनी जांच पड़ताल तथा सिफारिशों की विस्तृत रिपोर्ट देनी होती थी और उसने पश्चात् रिपोर्ट प्रकाशित कर दी जाती थी।

अधिनियम के दूसरे भाग के उपबन्ध जन-उपयोगी सेवाओं में हड़ताल से सम्बन्धित थे, जैसे—रेलवे, डाक-तार व टेलीफोन सेवाएँ, विद्युत् एवं जलपूर्ति, स्वास्थ्य व सफाई सेवाएँ आदि-आदि। ऐसी सेवाओं में हड़ताल एवं तालाबन्दी करने से पूर्व १४ दिन की सूचना देना आवश्यक था। इस धारा को न मानने वालों के लिए विशेष दण्ड की व्यवस्था की गई थी। इस अधिनियम में अवैध हड़तालों और तालाबन्दी की परिभाषा में वह विवाद भी सम्मिलित कर लिए गए जिनका उद्देश्य औद्योगिक विवाद के अतिरिक्त कुछ और हो अथवा जिनसे सर्वसाधारण को कष्ट हो। इस अधिनियम के द्वारा सहानुभूति के लिए की गई हड़तालों (Sympathetic strikes) को भी अवैध घोषित कर दिया गया। १९२६ के इस अधिनियम में इस बात की भी व्यवस्था थी कि श्रमिकों के हितों के नियम सरकारी श्रम अधिकारी (Labour Officers) नियुक्त किये जायें।

सन् १९२६ के अधिनियम के अन्दर कई दोष भी थे। उदाहरणतया इनमें औद्योगिक विवादों की राखयाम के लिये किसी स्थायी प्रबन्ध की व्यवस्था नहीं थी। सहानुभूति में की गई हड़तालों का अवैध घोषित कर देने की भी आलोचना की गई। किसी भी बड़े विवाद को इस आधार पर अवैध घोषित किया जा सकता था कि उससे सर्वसाधारण का कष्ट पहुँच रहा है। जांच न्यायालय तथा मुलह बोर्ड ऐसी स्थायी संस्थाएँ नहीं थी जो उद्योग में होने वाले मामलों के निकट सम्पर्क में रह सकें, और स्थिति पर अपना बुद्धिमत्तापूर्ण दृष्टिकोण अपना सकें।

१९३४ व १९३८ के अधिनियम (Acts of 1934 and 1938)

१९२६ के अधिनियम में १९३२ में संशोधन हुआ जिसने अन्तर्गत मुलह बोर्ड व जांच न्यायालय के सदस्यों को किसी भी गुप्त सूचना का प्रकट करने से मना कर

दिया गया और यदि वह ऐसा करते थे तो उन पर सरकार की आज्ञा से मुकदमा चलाया जा सकता था। १९२६ का अधिनियम सर्वप्रथम केवल पाँच वर्ष के लिये पारित किया गया था किन्तु १९२४ में एक संशोधन के द्वारा उसका स्थायी बना दिया गया और उसके अवधो का और अधिप स्पष्ट कर दिया गया। बम्बई सरकार ने भी १९३४ में जाँच न्यायालय व मुनह बोर्ड की नियुक्ति में सम्बन्धित उपबन्धों का स्पष्ट करने के लिये अलग कानून बनाया।

भारत सरकार ने इस अधिनियम में कुछ संशोधन करने के लिये एक विधेयक सन् १९३६ में प्रस्तुत किया जाकि अन्ततः सन् १९३८ में अधिनियम के रूप में पारित हुआ जैसा कि रायल श्रम आयोग ने सुझाया था था। उन अधिनियम में मुनह अधिकारियों (Conciliation Officers) की नियुक्ति की व्यवस्था की गयी थी जिनका कर्तव्य यह था कि वह औद्योगिक जगहों में मध्यस्थता करें और उनका निपटारा करने के लिये प्रयत्न करें। इस संशोधित अधिनियम में द्वारा औद्योगिक मधुपर्कों के क्षेत्र को विस्तृत कर दिया गया और उनमें अन्तर्गत कार्रवाई और बर्माचारियों के मनभेदों का भी ले लिया गया तथा जनप्रयोगी मजदूरों के अन्तर्गत दाम्पत्य व जल दानागान को भी सम्मिलित कर लिया गया तथा अर्द्ध तालाबन्दी व हड़ताल सम्बन्धी उपबन्ध भी नये प्रतिबन्धनात्मक (Restrictive) कर दिये गये। यद्यपि इस संशोधित अधिनियम द्वारा कुछ उन्नति हुई थी लेकिन फिर भी हमने कुछ दोष रह गये। उदाहरणस्वरूप, औद्योगिक मधुपर्कों को सुनझाने के लिये कोई स्थाई प्रबन्ध की व्यवस्था नहीं थी तथा मुनह बोर्ड या जाँच न्यायालय के निष्पत्तियों को विवाद में सम्बन्धित पक्षों के लिये मान्यता अतिशय नहीं था। इस कारण बम्बई सरकार ने सन् १९३४ और १९३८ में अपने आग विधान बना लिए। बम्बई ने १९३४ के औद्योगिक विवाद मुनह अधिनियम के अन्तर्गत सूची कम्प्रे मिनों में काम करने वाले श्रमिकों के हितों की देखभाल करने, और उनकी उचितार्यों को पूर करने के लिये श्रम अधिकारियों की नियुक्ति की व्यवस्था की गई। श्रम कमिश्नर की नियुक्ति के लिये भी एक उपबन्ध था, ताकि वह उन विवादों में जहाँ कि श्रम अधिकारी जगपत्तें हो जाते थे, पवेन (Ex-Officio) अधिकारी के रूप में मुख्य मुनह अधिकारी का कार्य कर सके।

### १९३८ का बम्बई औद्योगिक विवाद अधिनियम (Bombay Industrial Disputes Act of 1938)

प्रान्तीय स्वायत्तता के पञ्चात् बम्बई सरकार ने तत्कालीन विधनों दोषों को दूर करने तथा हड़तालों की एक लहर से निजा देने के कारण सन् १९३८ में बम्बई औद्योगिक विवाद अधिनियम पारित किया। यह अधिनियम कई बातों में विलुप्त नया था और इसका आगे पाँच भागों में विधान पर भी प्रभाव पड़ा। इस अधिनियम का मुख्य उद्देश्य मुनह तथा विवाचन द्वारा औद्योगिक विवादों का शान्तिपूर्वक में शीघ्रपूर्ण रूप में निपटारा करना था। इस अधिनियमों ने विभिन्न प्रकार के मधु



कठोर दण्ड की व्यवस्था आदि ऐसे ही अनक उपबन्ध उस समय के नेताओं का अप्रिय लगे। परन्तु अधिनियम के कार्यान्वित होन के पश्चात् यह अनुभव किया गया कि अधिष्ठाश आपत्तियों राजनैतिक ही थी और यदि कोई उचित आलोचना की जा सकती थी तो वह केवल श्रमिक मधों के वर्गीकरण की थी।

### युद्धकाल में औद्योगिक विवाद विधान

#### (Industrial Disputes Legislation During the War)

युद्धकालीन परिस्थितियों ने औद्योगिक मधों की दृष्टि से अनेक आवश्यक पग उठाते के लिये सरकार को विवश कर दिया। एक आपत्तिकालीन पग के रूप में अमीमित उत्पादन की आवश्यकता के कारण १९४१ और १९४२ में १९३८ के बम्बई औद्योगिक विवाद अधिनियम में मशोधन किया गया। प्रथम मशोधन से तो सरकार का इस बात का अधिकार मिल गया कि वह कोई भी औद्योगिक विवाद औद्योगिक विवाचन न्यायालयों को सौंप सकती थी यदि सरकार यह समझे कि विवाद से घोर अव्यवस्था फैलेगी या सम्प्रतिष्ठन उद्योग पर दूषित प्रभाव पड़ेगा या समाज को बहुत समय तक कष्ट होगा। म. १९४० के मशोधित अधिनियम द्वारा मालिकों को कार्य के घण्टे और विश्राम समय में परिवर्तन करने की छूट दे दी गई। बम्बई में तीसरा मशोधित अधिनियम १९४५ में पारित किया गया जिसे अन्तर्गत श्रम अधिकारियों को अधिकार दिया गया कि वह श्रमिकों की कोई भी मीटिंग उस कारखाने में बुला सकते थे जहाँ वे कार्य करते हैं, यदि मालिक की आज्ञा दी गई हो तो मीटिंग की घोषणा करने को वह मना नहीं कर सकते थे।

जनवरी १९४० में, भारत सुरक्षा नियम (Defence of India Rules) के अन्तर्गत सरकार को इस बात का अधिकार मिल गया कि वह साधारण अथवा स्थानीय क्षेत्र की आवश्यकताओं को देखते हुये कई प्रकार के विशेष आदेश बना सके। इन आदेशों में वह किसी भी हड़ताल अथवा तालाबन्दी को अवैध घोषित कर सकती थी और किसी भी विवाद को मुंह या विवाचन के लिए सौंप सकती थी। मालिकों को इस बात के लिये विवश कर सकती थी कि वह रोजगार की कुछ विशेष शर्तों का लागू करें। सरकार विवाचन निर्णयों को भी लागू कर सकती थी। उसी वर्ष मई मास में ऐसे ही अधिकार प्रान्तीय सरकार को दे दिये गये और अगस्त में चौदह दिन की पूर्ण सूचना बिना हड़ताल तथा तालाबन्दी निषेध कर दिये गये। उस तमाम अवधि के लिये भी हड़ताल तथा तालाबन्दी करना अवैध घोषित कर दिया गया जब कोई विवाद बानूनी जाँच, मुंह या विवाचन के लिये प्रस्तुत हो। निर्णय के पश्चात् दो महीने तक हड़ताल तथा तालाबन्दी निषेध थे। अप्रैल १९४३ में, जान बूझकर काम बन्द करना या कार्यस्थान पर एकत्रित कर्मचारियों को काम करने से मना करना निषेध घोषित कर दिया गया, सिवाय उस अवस्था के जबकि काम बन्द करना उनसे किसी ऐसे व्यावसायिक विवाद के कारण हो जिनमें कि उनका प्रत्यक्ष सम्बन्ध हो।

भारत में औद्योगिक विवाद

सन् १९४७ का औद्योगिक विवाद अधिनियम  
(The Industrial Disputes Act of 1947)

युद्धकालीन विधान जिनका कि ऊपर उल्लेख किया गया है ३० सितम्बर १९४६ में निष्क्रिय हो गये। परन्तु युद्धकालीन अनुभवों से सरकार आश्वस्त हो हो गई थी कि इस प्रकार के नियम बहुत लाभदायक हैं और यदि यह देश के मध्य की श्रम पान्थनों में सम्मिलित कर लिये जायें हैं तब यह युद्धोपार्जन औद्योगिक परिवर्तनों के कारण निरन्तर बढ़ रही औद्योगिक अशान्ति का रोकने में बहुत महत्वपूर्ण सिद्ध होंगे। फलतः सन् १९४७ में केन्द्रीय सरकार ने औद्योगिक विवाद अधिनियम पारित किया जिसने १९२६ के व्यवहार विवाद अधिनियम को निरस्त (Repeal) कर दिया। प्रान्तीय क्षेत्रों में इन मामलों में अधिनियम १९४७ में बम्बई उत्तर प्रदेश तथा मध्य प्रदेश में पारित किये गये। सन् १९४७ के बम्बई औद्योगिक विवाद अधिनियम ने १९३८ के बम्बई औद्योगिक विवाद अधिनियम को निरस्त (Repeal) कर दिया।

भारत सरकार का १९४७ का औद्योगिक विवाद अधिनियम पहली अप्रैल १९४७ में लागू किया गया। प्रारम्भ में जम्मू-कश्मीर को छोड़कर यह सम्पूर्ण भारत में लागू था किन्तु १ सितम्बर १९७१ से यह जम्मू-कश्मीर राज्य में भी लागू हो गया। इस अधिनियम में विद्यमान अधिनियमों के बहुत से उपबन्ध वैसे ही रहे परन्तु इन नये अधिनियम में औद्योगिक विवादों के निपटारे के लिये दो नई संस्थाओं की व्यवस्था की गई अर्थात् मानित और श्रमिकों के प्रतिनिधियों द्वारा बनी हुई मालिक मजदूर समितियाँ और औद्योगिक अधिकरण जिनमें एक या दो ऐसे सदस्य हों जिनमें उच्च न्यायालय के न्यायाधीश होने की योग्यता हो। (१९४६ के मशौधन के अनुसार उच्च न्यायालय के न्यायाधीश होने की योग्यता हो।) (१९४६ के मशौधन के अनुसार निर्वाचन के लिये अब श्रम न्यायालय औद्योगिक अधिकरण और राष्ट्रीय अधिकरणों की व्यवस्था की गई है।) इस अधिनियम के अन्तर्गत उपयुक्त सरकारों को ऐसे औद्योगिक संस्थानों में जिनमें १०० या उनमें अधिक कर्मचारी कार्य करते हों मालिक मजदूर समितियाँ बनाने का अधिकार दे दिया गया जिनका उद्देश्य यह था कि मालिक व श्रमिकों के दैनिक मसलों को सुलझाकर उनके हृदयभावना एवं मधुर सम्बन्ध स्थापित करें। औद्योगिक अतिक्रमण या श्रम न्यायालय के सम्मुख मामला तब जायेगा जब किसी विवाद के दोनों पक्ष मामलों को इनके सामने ले जाने की प्रार्थना करें अथवा उपयुक्त सरकारें उनको मामला मौपना उचित समझें। अधिकरण के पचाट अथवा निर्णय साधारणतया सरकार द्वारा लागू होंगे और जो भी समय निर्धारित किया जाये उस समय तक दोनों पक्षों के लिये मान्य होंगे। सम्पूर्ण मम शौना व्यवस्था को एवं नवीन रूप देना, अधिनियम की एक अन्य महत्वपूर्ण विशेषता है। इसके अन्तर्गत उपयुक्त सरकारों को समझौता अधिकारी नियुक्त करने का अधिकार भी प्रदान किया गया है। इन अधिकारियों का कार्य यह है कि वह किसी भी विशेष क्षेत्र या विषय उद्योग अथवा विभिन्न उद्योगों में औद्योगिक मसलों के निपटाने का प्रयत्न करें या उनकी सुलझाने के लिये मध्यस्थता करें। अधिनियम इस बात का

अवस्था में इसको विधान सभा से मन्मूख प्रस्तुत करना होगा जब कि विवाचन-निर्णय को स्वीकार अथवा अस्वीकार कर सकती है या उसमें संशोधन कर सकती है और सरकार को उस निर्णय को लागू करना आवश्यक होगा। इस प्रकार १९४७ के इस अधिनियम में अनिवार्य विवाचन के सिद्धान्त को अपनाया गया है क्योंकि राज्य सरकारें किसी भी विवाद को विवाचन से निम्न अधिकरण को प्रस्तुत कर सकती है और उनके निर्णय को मान्य दाय्य होता है।

अधिनियम की दूसरी महत्वपूर्ण विशेषता यह है कि इसके अन्तर्गत सरकार को जनोपयोगी सेवाओं में होने वाले सभी विवादों को समझौते के लिए अनिवार्य रूप से प्रस्तुत करना आवश्यक है तथा अन्य मामलों में सरकार निर्णय स्वयं कर सकती है। जनोपयोगी सेवाओं में यदि उचित सूचना नहीं दी गयी है तब हड़ताल या तालाबन्दी करना अवैध घोषित कर दिया गया है। जनोपयोगी सेवाओं में कोई भी कर्मचारी ६ सप्ताह की निश्चित रूप से पूर्व सूचना दिये बिना, अथवा ऐसी सूचना की समाप्ति के १४ दिन पश्चात् तक अपना मुकुट कार्यवाही चलाने की अवधि में तथा ऐसी कार्यवाही की समाप्ति के मान दिन पश्चात् तक, हड़ताल नहीं कर सकता। इसी प्रकार मुकुट कार्यवाही के चलने समय और उसकी समाप्ति के ७ दिन पश्चात् तक तथा अधिकरण की कार्यवाही चलने समय या उसके निर्णय के दो मास पश्चात् तक तथा उस अवधि के लिए जिसमें विवाचन निर्णय लागू रहेगा, हड़तालों पर आस रोक लगा दी गई है। अधिनियम के अन्तर्गत सरकार को यह भी अधिकार है कि विशेष सेवाओं को जनोपयोगी सेवाओं घोषित कर सकती है और समय समय पर राज्य सरकारें इस अधिकार का प्रयोग कर सकती हैं। अधिनियम में तब भी दण्ड की भी व्यवस्था है जब की कोई अधिव हड़ताल और तालाबन्दी में भाग ले (एक मास तक के कारावास अथवा ५० रु० तक का दण्ड अथवा दोनों) या किसी भी अवैध हड़ताल और तालाबन्दी का उत्साह अथवा आह्वान गृह्यता दे (६ मास तक का कारावास अथवा १००० रु० तक का दण्ड अथवा दोनों)। अवैध हड़तालों में भाग लेने से एक बार करने वाले श्रमिकों की सुरक्षा की भी व्यवस्था की गई है। कार्यवाही चलते समय कोई भी शक्ति श्रमिकों की रोकथाम शक्तों में परिवर्तन नहीं कर सकता और न ही किसी कर्मचारी को सजा दे सकता है सिवाय उन मामलों में जिनमें कर्मचारियों का दुर्व्यवहार हो और वह मामला विवाद के विषय में सम्बन्धित न हो। इसके अतिरिक्त यदि कोई व्यक्ति अधिनियम अथवा उसके अन्तर्गत दिये गये फसलों की धाराओं का उल्लंघन करता है तो उसे ६ मास तक का कारावास अथवा दण्ड अथवा दोनों को देना दी जा सकती है और बन्धन दिये गये दण्ड को पीछे पक्ष को क्षति पूर्ति के रूप में दिया जा सकता है। कोई भी हड़ताल या तालाबन्दी, जिसकी घोषणा किसी अवैधानिक तात्कालिक या हड़ताल के परिणामस्वरूप की गयी हो, अवैध नहीं मानी जानी। अधिनियम में उन वित्तीय गृह्यता पर रोक लगाई गई है जो कि किसी अवैधानिक हड़ताल या तालाबन्दी को प्रत्यक्ष रूप से आगे बढ़ाने के लिए दी गयी हो।



१९४७ के इस अधिनियम का देश के औद्योगिक विवाद विधान में एक उत्तरीणीन पग म्हा जा सकता है। इस विवादों का मूलज्ञान की व्यापक व्यवस्था की गई है। इस अधिनियम का अतिरिक्त आलाचना अनिवार्य समझौते तथा अनिवार्य विवादों पर वर्द्धन रही है। इस समस्या की इस अवस्था पर विवेचना करेंगे। अवैध हड़तालों में सम्बन्धित उपबन्धों और सरकार के पक्ष में मतों का लागू करने के अधिनियम की भी आलाचना की गई है।

भारत सरकार ने औद्योगिक विवाद अधिनियम के उपबन्धों की शेषपूर्ति करने तथा कुछ विशेष स्थितियों का सामना करने के लिए कुछ अध्यादेश (Ordinances) में मजदूर अधिनियम पारित किए हैं। एक में अधिकांश राज्यों में जो एकात्मक यात्री प्रैक्टिस तथा बीमा कम्पनियों में अलग अलग विवादों में उत्पन्न कठिनाइयों का हल करने के लिए अक्टूबर १९४६ में औद्योगिक विवाद (बीमा तथा बीमा कम्पनियों) अध्यादेश पारित किया गया, जिसका दिनांक मई १९४६ में एक अधिनियम द्वारा प्रतिस्थापित (Replace) कर दिया गया है। इसके अन्तर्गत मई १९४७ के अधिनियम को मजदूर करके इस बात की व्यवस्था कर दी गई है कि बीमा तथा बीमा कम्पनियों का एक मजदूरों की सूची में सम्मिलित कर दिया जाय जिसमें कि केवल केन्द्रीय सरकार की समस्त बार्न्, न्यायालयों व अधिकारियों की स्थापना कर सकती है। फलतः केन्द्रीय सरकार ने जून १९४६ में एक औद्योगिक अधिनियम की स्थापना की और विभिन्न प्रैक्टिस कम्पनियों के विवादों का इसको मौप दिया।

१३ जून १९४६ का एक अध्यादेश औद्योगिक अधिवर्ण रातम भुगतान (राष्ट्रीय वचन प्रमाणपत्र) [Industrial Tribunal Payment of Bonus, (National Savings Certificates) Ordinance] जारी किया गया। इसके अन्तर्गत औद्योगिक अधिवर्ण का एक अधिवर्ण दे दिया गया है कि वह वार्षिक का ४०% भाग तक राष्ट्रीय वचन प्रमाणपत्रों में देने का आदेश दे सकती है। इन प्रमाणपत्रों का मुख्य भी यही अधिवर्ण निश्चित कर सकती है। परन्तु इन प्रमाणपत्रों द्वारा की गयी राशि रातम की नकदी राशि में कम नहीं होनी चाहिए। केन्द्रीय सरकार की इस सम्बन्ध में उत्पन्न कठिनाइयों का हल करने के लिए आन्तरिक नियम बनाने के अधिकार भी दिये गये हैं। मई १९३६ के मजदूर भुगतान अधिनियम (Payment of Wages Act) के अन्तर्गत इस प्रकार के भुगतान में जो कुछ कानूनी कठिनाइयाँ थीं उन अध्यादेश के द्वारा वे भी हल कर दी गई हैं।

मद्रास में उस समय एक रोचक विषय उच्च न्यायालयों के एक निर्णय के कारण उठ खड़ा हुआ। न्यायालय ने घोषित कर दिया कि औद्योगिक विवाद अधिनियम में सम्मिलित सरकार का इस बात का अधिकार नहीं था कि वह सभी

## भारत में औद्योगिक विवाद

सम्भावित विवादों को औद्योगिक अधिकरण को मौप दे। अतः अप्रैल १९३६ में औद्योगिक विवाद (मद्रास मशीन) अधिनियम पारित किया गया जिसके अन्तर्गत यह उद्बन्ध बना दिया गया कि मद्रास सरकार द्वारा अधिनियम के अन्तर्गत निर्मित किने गये औद्योगिक अधिकरण के किसी भी पंच फैसलों का कोई भी न्यायालय इस आधार पर अवैध घोषित नहीं कर सकता कि वह अधिकरण कानूनी नहीं है। संशोधित अधिनियम के अन्तर्गत मद्रास सरकार को इस बात का अधिकार दे दिया गया कि वह न केवल उन्हीं उद्योगों को जिसका अधिनियम में उल्लेख किया गया है वरन् किसी भी उद्योग को जनोद्योगी उद्योग घोषित कर सकती है।

१९५० में एक और महत्वपूर्ण अधिनियम, औद्योगिक विवाद (अपीलीय अधिकरण) (Industrial Disputes [Appellate Tribunal] Act) पारित किया गया। १९४७ के अधिनियम के अन्तर्गत केन्द्रीय व राज्य सरकारों द्वारा औद्योगिक अधिकरणों की स्थापना होनी थी। परन्तु किसी भी समन्वित (Co-ordinating) और पुनर्विनिर्देशित (Reviewing प्राधिकारी) (Authority) के अभाव में तथा किसी मार्ग दर्शक नीति के न होने के कारण अनेक अधिकरणों ने कई महत्वपूर्ण मामलों पर विभिन्न मन अभिव्यक्त किये थे। विभिन्न राज्यों में और कभी-कभी एक ही राज्य में अधिकरणों द्वारा लिये जाने वाले विभिन्न निर्णयों से कुछ ऐसी नीति-विह्वल वातें उत्पन्न हो गईं जिनसे न केवल मालिकों में बल्कि श्रमिकों में भी असन्तोष व्याप्त हो गया। इस परिस्थिति का सामना करने के लिये भारत सरकार ने अपीलीय न्यायालय स्थापित करने का निश्चय किया तथा मई १९५० में औद्योगिक विवाद (अपीलीय अधिकरण) अधिनियम पारित किया गया। इस अधिनियम के अन्तर्गत अपीलीय अधिकरण की स्थापना की व्यवस्था थी तथा औद्योगिक विवाद सम्बन्धी कानूनों में कुछ परिवर्तन किये गये। उदाहरणस्वरूप, अधिकरण के विवादात्मक निर्णयों को राज्य सरकार द्वारा लागू करने के लिये कुछ उद्बन्ध बनाये गये तथा न्यायालय या अधिकरण के समक्ष औद्योगिक विवादों में बहोतों के आने पर प्रतिबन्ध लगा दिया गया। अपीलीय अधिकरणों को इस बात का अधिकार दिया गया कि वे किसी भी विवादानु अधिकारी के निर्णय अथवा पंच फैसले के विरुद्ध अपील सुन सकें, जब भी ऐसी अपील उपयुक्त सरकारों अथवा असन्तुष्ट पक्ष द्वारा की जाय। अपीलीय अधिकरण के समक्ष केवल कुछ ही विषयों पर अपील हाँ मकनी थी। उदाहरणतः वित्त मन्त्री मानने, पदवी के अनुसार वर्गीकरण, कर्मचारियों की छुट्टी, कानूनी प्रश्न आदि। १९५६ के एक मशूचित अधिनियम द्वारा अब इस १९५० के अधिनियम को निरन्तर (Repeal) कर दिया गया है।

१९४७ के अधिनियम में १९५१ में पुनः मशूचित किया गया जिसका उद्देश्य यह था कि अधिकरणों में स्थित स्थानों की पूर्ति से सम्बन्धित मामलों में जो दोष थे उनको दूर कर दिया जाय। १९५१ में एक अज्ञात के द्वारा अधिनियम में पुनः

## भारत में औद्योगिक विवाद

जाएगी, अगर हम अवधि में थमिन को पुनः जबरन छुट्टी नहीं दी जाती। (सन् १९६५ में सशोधन करने ऐसी व्यवस्था कर दी गई है कि अब पहले ४५ दिन बीत जाने व पश्चात् भी क्षतिपूर्ति नहीं दी जा सकती है।)

अन्य महत्वपूर्ण सशोधन बैरिंग विवादों के सम्बन्ध में हमें है। अप्रैल १९५८ में थम अपीलीय अधिकरण ने अखिल भारतीय औद्योगिक अधिकरण (बैरिंग विवाद) के पक्ष फैसले पर अपना निष्पत्ति दिया जो कि शहस्त्री अधिकरण के हक में जाना जाता है। बानूज द्वारा सरकार को निष्पत्ति के सम्बन्ध में मोच विचार करा दिया प्रदान की ग. २० दिन की अवधि को परिस्थितियों को देखते हुए अपर्याप्त समझा गया था। फलतः १५० के औद्योगिक विवाद अपीलीय अधिकरण अधिनियम में एक अध्यादेश द्वारा सशोधन किया गया जिससे अवधि ३० दिन से बढ़ाकर १२० दिन कर दी गई। विषय पर विचार करने के बाद २४ अगस्त सन् १९५४ को सरकार ने एक आदेश जारी किया जिसने अन्तर्गत थम अपीलीय अधिकरण के निर्णय को कई बातों में सशोधन कर दिया गया। इसने परिणामस्वरूप श्री वी० बी० गिरि ने थम सन्धी पद से त्यागपत्र दे दिया गया तथा बैरिंग वसुधायो द्वारा घोर असन्तोष व्यक्त किया गया व आश्विन हड़तालें हुई। सरकार ने न्यायाधीश जी० एस० राज्याध्यक्ष की अध्यक्षता में अनेक प्रश्नों पर जांच कराई। दुर्भाग्यवश परंपरी १९५५ में न्यायाधीश राज्याध्यक्ष का स्वर्गवास हो गया। उनके स्थान पर न्यायाधीश जी० पी० गजेन्द्रगडकार नियुक्त किए गये। गजेन्द्रगडकार आयोग ने विस्तृत जांच पड़ताल के पश्चात् जुलाई १९५५ में सरकार को अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। सरकार ने आयोग की सभी सिफारिशों स्वीकार कर ली। इन सिफारिशों को लागू करने के हेतु आवश्यक विधान भी बनाया गया जो औद्योगिक विवाद (बैरिंग वसुधायो) निर्णय अधिनियम के नाम से अक्टूबर १९५५ में पारित हुआ। १९५८ में इसमें कुछ महत्वपूर्ण अंशों से सम्बन्धित सशोधन कर दिये गए हैं।

अन्य महत्वपूर्ण सशोधन अमरन १९५६ में औद्योगिक विवाद (सशोधन और विधि उत्पन्न) के नाम से हुआ है। इस अधिनियम ने सन् १९४७ के औद्योगिक विवाद अधिनियम तथा सन् १९४६ के औद्योगिक रोजगार (स्थाई आदेश) अधिनियम में अनुभव की जा रही आवश्यकताओं को पूरा किया है। इस अधिनियम के द्वारा सन् १९५० के औद्योगिक विवाद (अपीलीय अधिकरण) अधिनियम को निरस्त कर दिया गया। अधिनियम की मुख्य विशेषताओं में इस प्रकार हैं (१) वसुधायो शब्द की नई परिभाषा दी गई है और उसने अन्तर्गत उन निरीक्षण वसुधायो का सम्मिलित कर लिया गया है जिनकी मांग आय ५०० रु० से कम है तथा जो मुख्यतः प्रबंधन का काम नहीं करते। सभी वसुधायो वसुधायो भी इस नई परिभाषा के अन्तर्गत आ जाते हैं। रोई भी मरिय कुछ विशेष मामलों में, जैसे—मजदूरी प्राविष्ट पण्ड म अशुद्ध, पाय के

घण्टे आदि में श्रमिकों को २१ दिन की सूचना दिये बिना कोई परिवर्तन नहीं कर सकता। (३) मालिकों को यह अधिकार दे दिया गया है कि अगर किसी विवाद के मामले पर विचार भी हो रहा है तब भी अगर आवश्यक समझे तो श्रमिक के विरुद्ध ऐसे मामले में कार्यवाही कर सकते हैं जिसका विवाद में कोई सम्बन्ध न हो। परन्तु ऐसी कार्यवाही द्वारा यदि श्रमिक को बर्खास्त किया जाता है तो विवाद से सम्बन्ध रखने वाले प्राधिकारी की आज्ञा लेना अनिवार्य है। (४) मन् १९५० के औद्योगिक विवाद (अपीलीय अधिनियम) अधिनियम को निरसित कर दिया गया तथा अधिकारों की वर्तमान प्रणाली को अब अधिकारों की प्रथम पद्धति द्वारा प्रतिस्थापित कर दिया गया है। ये न्यायालय निम्नलिखित हैं— (क) धर्म अदालत, (ख) औद्योगिक अधिकरण, तथा (ग) राष्ट्रीय अधिनियम। धर्म अदालत का कार्य कुछ छोटे विशेष प्रश्नों पर विवाचन करना है जैसे— मालिक द्वारा दिये गये आदेश की वैधता अथवा औचित्य श्रमिकों को पदच्युत अथवा बर्खान्त या गृहाल करना जिससे परम्परागत छूट अथवा मुविधा की वापसी, किसी हड़ताल अथवा तालाबन्दी की अवैधानिकता आदि। औद्योगिक अधिकरणों का क्षेत्र अधिक विस्तृत है तथा कुछ ऐसे विषयों में सम्मिश्रित हैं, जैसे कि मजदूरी तथा भत्ते, काम में घण्टे, छुट्टी तथा अवकाश, बोनस आनुतापिक (gratuity), निर्वाह निधि, पारियाँ (shifts) अनुशासन के नियम, विवेकीकरण, छटनी, मस्थानों का बन्द करना आदि। ये मामले धर्म न्यायालयों के विभागधीन मामलों से अलग थे। राष्ट्रीय अधिकरणों की स्थापना केवल केन्द्र सरकार द्वारा ही की जा सकती है। इनका कार्य ऐसे विवादों पर नियंत्रण देना होता है जो राष्ट्रीय महत्व के हैं तथा जो एक से अधिक राज्यों में स्थापित मस्थानों को प्रभावित करते हैं। धर्म न्यायालय तथा औद्योगिक अधिकरणों की स्थापना केन्द्र सरकार तथा राज्यों की सरकार, दोनों ही द्वारा की जा सकती है। (५) अधिनियम का अन्तर्गत इस बात की भी व्यवस्था की गई है कि दोनों पक्ष किसी भी विवाद को स्वयं ही एक निश्चित नमजोते द्वारा पक्ष पक्ष के लिये सौंप सकते हैं। इस बात की भी व्यवस्था कर दी गई है कि मुल्ह कार्यवाही के अतिरिक्त अगर कोई भी समझौता होता है तो उसको भी मानिका व श्रमिका पर लागू किया जा सके। (६) विवाचन निर्णयों को लागू कर दिया गया है इस बात को सुनिश्चित करने के लिये दण्ड में वृद्धि कर दी गई है। (७) बैफो, सोमेट उद्योग सुरक्षा उद्योग, हम्पताल, औपचालन, दमकल (Fire Brigade) सेवाओं को भी सार्वजनिक उपयोगी सेवाएँ घोषित किया जा सकता है। (८) इस अधिनियम के अन्तर्गत १९५६ के औद्योगिक रोजगार (न्यायी आदेश) अधिनियम में भी कुछ आवश्यक संशोधन किये गये हैं जिनका उल्लेख स्थायी आदेशों व अन्तर्गत किया जा चुका है।

सितम्बर १९५६ में एक और संशोधन हुआ जिसमें अन्तर्गत १९५३ के

मशोघित अधिनियम में जवरी छुट्टी व छटनी के समय क्षतिपूर्ति देने के विषय में उत्पन्न हुए कुछ मद्देहों का समाधान कर दिया गया। अब ऐसी शर्तें भी लागू कर दी गई हैं जिनके अन्तर्गत एक मस्थान के प्रबन्ध अथवा स्वामित्व के हस्तांतरण होने के समय भी श्रमिकों को छटनी-क्षतिपूर्ति दी जा सके। परन्तु नवम्बर १९५६ में सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय दिया कि किसी उद्योग के उचित तथा वास्तविक रूप में बन्द होना तथा उसके एक मालिक से दूसरे मालिक को हस्तांतरण होने की अवस्था में यदि श्रमिक की नौकरी समाप्त कर दी जाती है तब उसे कोई छटनी-क्षतिपूर्ति नहीं दी जायेगी। इस परिणाम-रूप श्रमिकों का काफी कठिनाईयाँ हुई क्योंकि अहमदाबाद वानपुर तथा पश्चिमी बंगाल के कई मस्थान बन्द हो गये और उन्होंने अपने श्रमिकों को, जो नौकरी में अलग हो गये थे, कोई क्षतिपूर्ति नहीं दी। इन सरकार ने अप्रैल १९५७ में एक अध्यादेश जारी किया जो जून १९५७ के औद्योगिक विवाद (मशोघन) अधिनियम व द्वारा विस्थापित कर दिया गया। इससे अनुसार किसी भी उद्योग के उचित कारणों से बन्द होने तथा स्वामित्व के हस्तांतरण होना पर भी छटनी-क्षतिपूर्ति दी जायेगी। इसको १ दिसम्बर १९५६ में कार्यशील किया गया। इस बात की व्यवस्था की गई है कि कोई क्षतिपूर्ति उस समय नहीं दी जायेगी जबकि श्रमिक का उद्योग के हस्तांतरण की अवस्था में ऐसी शर्तों पर पुनः कार्य पर लगा लिया जाता है जो पहले से कम अनुकूल नहीं है अथवा यदि उद्योग किसी निर्माण कार्य में व्यस्त है और कार्य के पूरा हो जाने के कारण दो ही वर्षों में बन्द हो गया है। इस बात की भी व्यवस्था है कि अगर कोई व्यवसाय मालिक की शक्ति में ग्राहक की परिस्थितियों के कारण बन्द हुआ है तब श्रमिक को अधिक से अधिक मिलने वाली क्षतिपूर्ति उसकी तीन मास की औसत मास के बराबर होगी।

अधिनियम में मन् १९६४ तथा १९६५ में पुनः संशोधन किया गया। सन् १९६४ में औद्योगिक विवाद मशोघन अधिनियम पाम किया गया जिस १९ दिसम्बर १९६४ से लागू किया गया। इस अधिनियम के मुख्य उपबन्ध निम्नलिखित हैं—  
(क) वायु परिवहन को म्यामी रूप में मावजनिक उपयोगी सेवा धोषित कर दिया गया। (ख) केन्द्र व राज्य सरकारों को यह अधिकार द दिया गया है कि वे अपने क्षेत्र में किसी भी उद्योग को जनोपयोगी सेवा धोषित कर सकती हैं। (ग) विवादों की रायों में यदि मतभेद हो तो उसके लिये एक निर्णायक नियुक्त किया जा सकता है। (घ) विवाचन-चामवाही के बाल में हड़ताल व तालाबन्दिशों को अर्थप धोषित कर दिया गया है। (ङ) किसी भी विवाचन निर्णय या समझौते को उचित सूचना द्वारा केवल श्रमिकों के बहुमत द्वारा ही समाप्त किया जा सकता है। (च) किसी लब्धसंज्ञ या पट्टे की समाप्ति के कारण किसी मस्थान के बन्द होने पर श्रमिकों को पूर्ण क्षतिपूर्ति मिलेगी। (छ) मालिकों पर जो घनराशि निबन्धनी है उसको समूल करके के लिये एक मशोघित राय बिधि बनाई गई है।

मन् १९६५ के औद्योगिक विवाद (मशोघन) अधिनियम जा कि ६ दिसम्बर १९६५ से लागू किया गया, के मुख्य उपबन्ध इस प्रकार थे (क) 'औद्योगिक विवाद' की परिभाषा को विस्तृत किया गया ताकि व्यक्तिगत पदच्युति तथा वर्खास्तगी के मामले भी इसकी परिधि में लाये जा सकें, (ख) दोष प्रमाणित हान पर भी यदि पचनिर्णयो तथा समझौता को लागू न किया जाय तो उससे लिये दण्ड की व्यवस्था की गई, (ग) भारतीय वायु परिवहन, अन्तराष्ट्रीय भारतीय वायु परिवहन से सम्बन्धित विवादों का कन्द्राय क्षेत्र में सम्मिलित किया गया, और (घ) पहले ४४ दिन बीत जाने के पश्चात् भी सभी दिनों की अवरोध छुट्टी की क्षतिपूर्ति अदा की जायगी।

औद्योगिक विवाद अधिनियम में संशोधन करने के लिये दो विधेयक (bills) प्रस्तुत किये गये थे। इनमें से एक ३० नवम्बर १९६७ को तथा दूसरा २६ नवम्बर १९६८ को राज्य सभा द्वारा पारित भी कर दिया गया था। परन्तु वे दोनों सभा द्वारा अभी पारित नहीं हुए थे कि मन् १९६६ में लागू नया अन्तर्गत आ गई और इसके माध्यम से दोनों विधेयक भी रह गये। इसके बाद औद्योगिक विवाद (संशोधन) अधिनियम १९७१ संसद के दोनों सदनों द्वारा पारित किया गया। ८ दिसम्बर १९७१ को इसको राष्ट्रपति की स्वीकृति प्राप्त हुई और १५ दिसम्बर १९७१ को यह लागू हो गया। इस संशोधित अधिनियम के अन्तर्गत (१) औद्योगिक वित्त निगम तथा भारतीय जीवन बीमा निगम में सम्बन्धित औद्योगिक झगड़ों के विषय में केन्द्र सरकार का ही उपयुक्त सरकार घोषित किया गया (२) गन्दरगाहों तथा गोदियों को स्थायी चेतोयोगी भवार्थ घोषित किया गया (३) अनेक उद्यम जो केवल वित्तीय बहिष्कार या हानियों या बिना बिक्रय माल के कारण अथवा पट्टे या नियन्त्रण की अवधि बीत जाने के कारण बन्द कर दिया गया, अथवा स्थानों की स्थिति में परिवर्तन के कारण बन्द कर दिये गये थे, के केवल इस कारण ही बन्द नहीं मान जायगा कि वे मालिक के नियन्त्रण में बाहर की कुछ अनुपेक्षणीय परिस्थितियों के कारण बन्द किये गये हैं और यह कि अब उनके सम्बन्ध में श्रमिकों को मोहित माना न हो क्षतिपूर्ति दी जायगी (इस अधिनियम के अन्तर्गत अत्र श्रमिकों को पूर्ण क्षतिपूर्ति प्रदान की जायगी), और (४) श्रम न्यायालयों एवं न्यायाधीशों (Tribunals) का यह अधिकार दिया गया कि वे नौकरों में हटाये जाने या बर्खास्त कराने तथा छुट्टी किये जाने के गुण-दोष की गहराई में जा सकें तथा पदच्युति या प्रत्यागमन के आदेश का रद्द कर सकें और श्रमिकों को प्रत्यक्ष रूप से बर्हास्त कर सकें अथवा श्रमिकों को अन्य कोई महायत्ना या छूट दे सकें अथवा यथोचित रीति से पदच्युति या बर्खास्तगी के स्थान पर अन्य कोई हस्तक्षेप दण्ड दे सकें।

२८ अगस्त १९७१ को भारत के राष्ट्रपति ने औद्योगिक विवाद (पश्चिम)

## भारत में औद्योगिक विवाद

वगान सशोधन) अधिनियम १९७१ को भी बानूनी स्वीकृति प्रदान की। इस अधिनियम के अन्तर्गत मालिकों द्वारा उद्यमों को बन्द करने से पूर्व दो महीने का नोटिस देने की व्यवस्था है।

जून १९७२ में अधिनियम (Act) में फिर सशोधन किया गया। औद्योगिक विवाद (सशोधन) अधिनियम १९७२ में यह प्रावधान किया गया है कि यदि कोई मालिक अपने उद्यम को बन्द करना चाहता है तो उसे बन्द करने की सम्भावित तिथि से कम से कम ६० दिन पूर्व उपर्युक्त सरकार को निर्धारित रीति से इसका नोटिस देना होगा जिसमें उद्यम को बन्द करने के कारणों का भी स्पष्ट उल्लेख होगा। यह अधिनियम उस उद्यम पर लागू नहीं होता है जिसमें की ५० से कम कर्मचारी काम कर रहे हों अथवा जिसमें पिछले १२ महीनों में प्रतिदिन औसतन ५० से कम कर्मचारी काम कर रहे हों। किन्तु उन उद्यमों के बारे में ऐसा नोटिस देना अनिवार्य नहीं होगा जो कि भवनो, सड़कों, नहरों, बाधों तथा प्रायोजनाओं आदि के निर्माण के लिए स्थापित किये गये हैं।

इस अधिनियम में १९७६ में फिर सशोधन किया गया और इसे औद्योगिक विवाद (सशोधन) अधिनियम, १९७६ नाम दिया गया। १६ फरवरी, १९७६ को राष्ट्रपति ने इसे स्वीकृति प्रदान की और ५ मार्च, १९७६ से यह लागू हो गया। सशोधित अधिनियम के प्रावधान के अनुसार, ३०० अथवा इससे अधिक कर्मचारियों वाली फैक्ट्रियों, खानों तथा बागानों जैसे औद्योगिक प्रतिष्ठानों के मालिकों के लिए यह अनिवार्य कर दिया गया कि वे कर्मचारियों की जबरी छुट्टी करने अथवा उनकी छटनी करने से पूर्व विशिष्ट प्राधिकारों की पूर्वानुमति प्राप्त करें। किन्तु ऊर्जा की कमी अथवा प्राकृतिक आपदाओं के कारण उत्पन्न होने वाली परिस्थिति में यह अनिवार्यता लागू नहीं होगी। इसी प्रकार, औद्योगिक प्रतिष्ठानों को बन्द करने से पूर्व उनके मालिकों को उपर्युक्त सरकार का पूर्वानुमोदन भी प्राप्त करना होगा और किसी भी उद्यम को बन्द करने की तिथि में ६० दिन पूर्व इस आशय का नोटिस देना होगा जिसमें उद्यम को बन्द करने के कारणों का स्पष्ट उल्लेख होगा। जबरी छुट्टी या छटनी करने अथवा उद्यम को बन्द करने के लिए पूर्वानुमति न प्राप्त करने की स्थिति में दण्ड का विधान भी किया गया है।

इस प्रकार, १९४७ के औद्योगिक विवाद अधिनियम में अब तक हुए सशोधनों के बाद इसके मुख्य उपबन्ध निम्नलिखित बातों से सम्बन्धित हैं — (१) मालिक-मजदूर समितियाँ, (२) सुलह और विवाचन व्यवस्था, (३) हड़तालों और तालाबन्दी, तथा (४) जबरी छुट्टी व छटनी के समय क्षतिपूर्ति।

राष्ट्रीय श्रम आयोग की रिपोर्ट प्राप्त करने के बाद सन् १९६६ से ही एक विन्तु औद्योगिक सम्बन्ध विधेयक (Industrial Relations Bill) के निर्माण

का प्रश्न सरकार के विचाराधीन रहा है। अयोग की रिपोर्ट पर अनेक गोष्ठियों में विचार किया गया परन्तु सरकार इस सम्बन्ध में कोई मन्तव्य प्राप्त न कर सकी। जुलाई १९७७ में, एक व्यापक औद्योगिक सम्बन्ध कानून के निर्माण से सम्बन्धित मामलों पर विस्तार में विचार करने के लिए २० सदस्यों की एक प्रिदनीय समिति की स्थापना की गई। परिणामस्वरूप, सरकार ने २० अगस्त १९७८ को लोकसभा में ये तीन विधेयक प्रस्तुत किये औद्योगिक सम्बन्ध विधेयक, अस्पतालों व निधा सस्थाओं के कर्मचारियों की सेवा-शर्तों तथा रोजगार विवाद के निस्तारण का विधेयक और रोजगार सुरक्षा एवं विविध उपबन्ध (प्रबन्धकीय कामकाज) विधेयक। औद्योगिक सम्बन्ध विधेयक में मजदूर मध अधिनियम १९२९, औद्योगिक रोजगार (म्यायी आदेश) अधिनियम १९४६ तथा औद्योगिक विवाद अधिनियम १९४७ के उपबन्धों को सम्मिलित करने का प्रयास किया गया है। यह विधेयक मधिम मन्त्र में प्रस्तुत कर दिया गया था किन्तु सन् १९७९ में सरकार के परिवर्तन तथा लोक सभा के भंग होने के कारण समाप्त हो गया।

### राज्यों के अधिनियम (State Acts)

बम्बई, मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश, मैसूर, द्रावनकोर-कोचीन तथा जम्मू व कश्मीर एवं श्रमजीवी पक्षपाते के लिये औद्योगिक विवादों में सम्बन्धित अलग अधिनियम बनाये गये थे। सन् १९५० के द्रावनकोर-कोचीन, औद्योगिक विवाद (ममज्ञोता) अधिनियम तथा सन् १९५० के जम्मू व कश्मीर औद्योगिक विवाद अधिनियम की धाराओं सन् १९४७ के औद्योगिक विवाद अधिनियम की मूल धाराओं के समान थीं। द्रावनकोर-कोचीन अधिनियम में कौफी, चाय व रबड़ की कृषि व उद्गादन में मूलभूत श्रमिक भी सम्मिलित किये गये। केरल में १९५९ में एक औद्योगिक सम्बन्ध अधिनियम विधान सभा में प्रस्तुत किया गया। इस नये अधिनियम में विवादों के निपटारे के लिये आपसी बातलाप और बाद-विवाद पर अधिक जोर दिया गया जिसमें प्रतिद्वन्द्वी मधों की समझा पर भी प्रकाश डाला गया। एक सरकारी औद्योगिक सम्बन्ध बोर्ड स्थापित करने का भी उपबन्ध है। जम्मू व कश्मीर अधिनियम की एक महत्वपूर्ण विशेषता यह है कि सरकार को यह अधिकार दिया गया है कि वह अधिनियम के सम्बन्ध में उत्पन्न होने वाली कठिनाइयों को दूर करने के लिये कोई भी पग उठा सकती है। सन् १९६१ में इस अधिनियम में मशोधन किया गया जिसके अनुसार 'कारोमन' (workman) की परिभाषा का विस्तार किया गया और केन्द्रीय अधिनियम की तरह ही इसमें भी ऐच्छिक पग फैसले की व्यवस्था की गई। सन् १९५३ में पञ्जाब सरकार ने एक अध्यादेश, पञ्जाब औद्योगिक विवाद (कार्यवाहियों की वैधता) अध्यादेश जारी किया जिसमें औद्योगिक अधिकारों के कारणों के सम्बन्ध में कुछ धाराओं को सृष्ट किया गया था। अर बम्बई, उत्तर प्रदेश व मध्य प्रदेश के अधिनियमों का मधिल्ल वर्णन किया जायेगा।



सन् १९४६ का बम्बई औद्योगिक सम्बन्ध अधिनियम  
(The Bombay Industrial Relations Act of 1946)

बम्बई ही पहला राज्य था जिसने कि औद्योगिक विवादों की, रोकथाम तथा समझौते के नियम अपना स्वयं का अधिनियम पारित किया। १९२४ में इनम औद्योगिक विवाद समझौता अधिनियम पारित किया जो तत्पश्चात् सन् १९३८ के बम्बई औद्योगिक विवाद अधिनियम द्वारा विस्थापित कर दिया गया। इसमें युद्ध के समय कुछ मशोघन भी हुये थे। जब युद्ध समाप्त हो गया तब सरकार ने अधिनियम की पुन जांच की और एक व्यापक अधिनियम पारित किया जो कि सन् १९४६ के बम्बई औद्योगिक सम्बन्ध अधिनियम के नाम से जाना जाता है। यह अधिनियम मिनम्बर १९४७ से लागू हुआ। इस अधिनियम का आधार भी १९३८ के अधिनियम के समान ही है परन्तु १९३८ के अधिनियम के अन्तर्गत जो समझौता-व्यवस्था की गई थी और जो व्यवस्था केन्द्रीय सरकार के १९४७ के औद्योगिक-विवाद अधिनियम में भी उसको इस अधिनियम में पूर्ण और दृढ़ कर दिया गया है। इस अधिनियम में अनिवार्य विवाचन की व्यवस्था करने विवाचन का क्षेत्र विस्तृत कर दिया है। इसके अतिरिक्त पहली बार औद्योगिक न्यायालय की स्थापना की भी व्यवस्था की गई है ताकि स्थायी आगमों तथा कार्य की दशाओं में अवैध परिवर्तनों के सम्बन्ध में शीघ्र और पक्षपातहीन निर्णय हो सकें। इस अधिनियम में ऐसी संयुक्त समितियों की स्थापना की भी व्यवस्था है जिसमें विभिन्न पेशा तथा उद्योग के सत्यागो के मालिकों एवं श्रमिकों के समान सदस्य में प्रतिनिधि हों। १९४८ में इस अधिनियम में एक अन्य मशोघन द्वारा राज्य सरकार को विभिन्न उद्योगों में मजदूरी बोर्डों की स्थापना करने का अधिकार प्रदान किया गया है। इस अधिनियम के अन्तर्गत किसी विवाद को शीघ्र सुलझाने के नियम पजीटृत मधों का इस बात का अधिकार दे दिया गया है कि वे विवाचन के लिये औद्योगिक न्यायालयों के पास मौखे प्राथना-पत्र दे सकते हैं। १९५३ के एक मशोघन द्वारा "कर्मचारी की परिभाषा को रिस्तृत कर दिया गया है और औद्योगिक न्यायालय, श्रम न्यायालय तथा मजदूर बोर्डों को इस बात का अधिकार दे दिया गया है कि वे किसी भी औद्योगिक विषय या विवाद से सम्बन्धित या सम्बन्धित हुये प्रश्नों पर निर्णय दे सकते हैं। इसमें कार्य वाहियों में बाहुल्यता (Multiplicity) समाप्त हो गई है। इस बात की भी व्यवस्था की गई है कि समझौते अथवा पचाट (award) का पूर्वव्याप्ति प्रभाव (retrospective effect) पड़े और किसी भी स्थानीय क्षेत्र के उद्योग में सभी कर्मचारी उसे मानने को बाध्य हों। बम्बई अधिनियम की एक अन्य महत्वपूर्ण विशेषता यह है कि यह समझौता कार्यवाहियों में श्रमिक मधों को एक आवश्यक भाग के रूप में मान्यता देता है, परन्तु जो मध सन् १९४६ के अधिनियम के अन्तर्गत पजीटृत नहीं हैं वे इन विवादों के समाधान के क्षेत्र में नहीं आते। अनेक गुविधाओं में युक्त एक नये वर्ग के मध का निर्माण किया है जिसको अनुमोदिन (Approved) मध का नाम दिया है।



## भारत में औद्योगिक विवाद

आराम और रोजगार में कोई विघ्न न पड़े। मई १९४८ के प्रारम्भ में सरकार के आदेशानुसार राज्य के श्रम-विभाग के अनेक अधिकारियों का विशेष क्षेत्रों में समझौताकार के रूप में नियुक्त किया गया तथा औद्योगिक विवादों को सुलझाने के लिये कई क्षेत्रीय और प्रांतीय मुलह बोर्ड और औद्योगिक न्यायालयों की स्थापना की गई। सूती कपड़ा, चीनी, काँच, चमड़ा विद्युत इन्जीनियरिंग उद्योगों के लिये क्षेत्रीय मुलह बोर्ड स्थापित किये गये और इनके लिये कानपुर लखनऊ आगरा और प्रयाग में औद्योगिक न्यायालय भी स्थापित किये गये। अगस्त १९५० में इस अधिनियम में संशोधन हुआ जिसके अन्तर्गत सरकार को इस बात का अधिकार दे दिया गया कि ऐसे जन उपयोगी सेवा मस्थानों के प्रशासन को, जो बढ़ हो गये हों अथवा बन्द होने को हों, अपने नियन्त्रण में लें।

सन् १९५१ में उत्तर प्रदेश में औद्योगिक शान्ति को स्थापित करने की जो व्यवस्था थी उसका पुनर्संशोधन हुआ। विशेष उद्योगों के लिये जो क्षेत्रीय मुलह बोर्ड थे उनको समाप्त कर दिया गया और यह व्यवस्था कर दी गई कि हर क्षेत्र का मुलह अधिकारी ही किसी भी उद्योग से शिकायत आने पर सरकार द्वारा निर्देश पाने पर मुलह बोर्ड का काम करेगा। इस प्रकार के बोर्ड का कर्तव्य केवल मुलह कराना और ममचीने की सम्भावना के लिये यत्न करना होता है और यदि किसी ममचीने की सम्भावना नहीं है तो अपनी रिपोर्ट श्रम कमिश्नर और सरकार की यह बोर्ड भेज देता है। फिर किसी उचित कार्यवाही के लिये आगे कदम उठाया जाता है। उदाहरणन अगर आवश्यक हो तो विवाचन के लिये मामला सौंप दिया जाता है। औद्योगिक न्यायालयों को भी भंग कर दिया गया तथा पूरे राज्य के लिये इलाहाबाद में एक औद्योगिक अधिकरण की स्थापना कर दी गई। सरकार अपनी इच्छा में या मुलह बोर्ड की सूचना पर किसी भी मामले को विवाचन के लिये किसी विवाचक को या इलाहाबाद के राज्य औद्योगिक अधिकरण को सौंप सकती थी तथा उसके निर्णय को लागू कर सकती थी। इसके विरुद्ध अपील सन् १९५० के अधिनियम के अन्तर्गत निमित्त अखिल भारतीय श्रम अपीलीय न्यायालय में १९५६ तक, जब कि अपीलीय न्यायालय समाप्त नहीं हुये थे, की जा सकती थी। फरवरी १९५३ में एक संशोधन के द्वारा विवाचक और औद्योगिक अधिकरण द्वारा निर्णय देने की अवधि, जो मूल आदेश में मामले को सौंपने की तिथि से ४० दिन थी, अब १८० दिन कर दी गई। सन् १९५४ में एक और संशोधन द्वारा मुलह अधिकारियों को यह अधिकार प्रदान कर दिया गया है कि वे कुछ परिस्थितियों में प्रार्थनापत्र लेन में इंकार कर सकते हैं ताकि निरर्थक शिकायतों को रोक जा सके, और औद्योगिक अधिकरण व विवाचक को अधिकार प्रदान कर दिया गया है कि वह लिपि या हिनाब की अशुद्धियों को ठीक कर सकें हैं। राज्य में सात क्षेत्रीय मुलह कार्यालय—कानपुर, इलाहाबाद, गोरखपुर, लखनऊ, आगरा, बरेली और मेरठ में स्थापित किये गये हैं। प्रत्येक क्षेत्र में एक मुलह अधिकारी तथा एक

अतिरिक्त सुलह अधिकारी हैं। वाराणसी (इलाहाबाद क्षेत्र), अलीगढ़ (आगरा क्षेत्र), रामपुर (बरेली क्षेत्र, महारनपुर (मरठ क्षेत्र), में एक-एक अतिरिक्त सुलह अधिकारी हैं। श्रम कमिश्नर तथा अतिरिक्त, उप अथवा सहायक श्रम कमिश्नर और प्रधान कार्यालय व कुछ अन्य अपसर सम्पूर्ण राज्य के लिये सुलह अधिकारी हैं। ७ क्षेत्रों में ६ सहायक श्रम कमिश्नर भी हैं—गोरखपुर और इलाहाबाद क्षेत्रों के लिये केवल एक सहायक श्रम कमिश्नर है।

सन् १९४७ के अधिनियम में एक अन्य संशोधन सन् १९५६ के उत्तर प्रदेश औद्योगिक विवाद (संशोधन और विविध उपबन्ध) अधिनियम द्वारा किया गया जो कि अप्रैल १९५७ से लागू हुआ। इस संशोधन द्वारा उत्तर प्रदेश के अधिनियम में भी १९५६ के संशोधित कन्द्रीय अधिनियम के उपबन्धों को लागू कर दिया गया। संशोधित अधिनियम के द्वारा 'कर्मचारी' शब्द की परिभाषा को विस्तृत कर दिया गया है और राज्य सरकार का इस बात का अधिकार दे दिया गया है कि वह औद्योगिक विवादों के विवाचन के लिये एक या अधिक श्रम-न्यायालय और औद्योगिक अधिकरणों की स्थापना कर सकती है। श्रम-न्यायालय का अधिकार क्षेत्र केवल उन विषयों तक है जिनका उल्लेख अधिनियम की अनुसूची (Schedule) न १ में किया गया है। इसके अन्तर्गत स्थायी आदेश, छटनी या बर्खास्तगी, पुनर्नौकर रचना, श्रमिका को सुविधायें और अधिकार, हड़तालों और तालाबन्दियों की वैधानिकता आदि विषयों से सम्बन्धित तमाम मामलों आ जाते हैं। अनुसूची न० २ में उनमें अधिक महत्वपूर्ण विषय रखे गए हैं, जैसे—मजदूरी, बोनस, भत्ता, कार्य करने के घण्टे, विश्राम-काल, अवकाश और छुट्टियाँ, लाभ-विभाजन, पारिश्रम, प्रोबिडेण्ट फण्ड, अनुशासन, विवेकीकरण, छटनी आदि। औद्योगिक अधिकरणों को यह अधिकार प्रदान कर दिया गया है कि वे दोनों अनुसूचियों के मामलों को सुन सकते हैं। यदि विवाचन का निणय एक से अधिक उद्योग मस्थानों का प्रभावित करता है तो सरकार तीन व्यक्तियों के एक विशेष अधिकरण की स्थापना कर सकती है। केन्द्रीय अधिनियम में एक व्यक्ति के अधिकरण की स्थापना की व्यवस्था है। सरकार को इस बात का भी अधिकार है कि वह अनुसूची न० २ का भी कोई मामला श्रम न्यायालय को सौंप सकती है अगर एम. एम. से १०० से अधिक श्रमिक सम्बन्धित नहीं हैं। अधिनियम की एक अन्य महत्वपूर्ण विशेषता यह है कि इसमें इस बात की व्यवस्था है कि किसी भी विवाद को ऐच्छिक रूप से विवाचन को सौंपा जा सकता है। मालिक और श्रमिक लिखित समझौते द्वारा, चल रहे सघर्ष अथवा सम्भावित विवाद का किसी विशेष विवाचक या विवाचकों को सौंप सकते हैं। मालिकों को यह अधिकार दिये गये हैं कि वे अनुसूची न० ३ में वर्णित विषयों पर श्रमिका की नौकरी की शर्तों में परिवर्तन करने के लिये सूचना दे सकते हैं। अधिनियम में किसी भी मस्थान के स्वामित्व अथवा प्रबन्ध के परिवर्तन होने से अवस्था में छटनी क्षतिपूर्ति के सम्बन्ध में मानिका की स्थिति का और स्पष्ट

किया गया है। इस अवस्था में श्रमिकों को तब तक कोई भी क्षति-पूर्ति न दी जायेगी जब तक परिवर्तन द्वारा उस श्रमिक की नौकरी में बाधा न पहुँचती हो या जब नौकरी को शर्तें कम अनुकूल हो जाती हो अथवा नया मानिव छत्ती क्षतिपूर्ति देने के लिए श्रमिक की सेवाओं को निरन्तर नहीं मानता। राज्य सरकार पचाटो (award) को श्रम न्यायालय अथवा अधिकरण के पास पुनर्विचार के लिये वापिस भेज सकती है किन्तु केन्द्रीय अधिनियम में ऐसी कोई व्यवस्था नहीं है।

इस नये संशोधित अधिनियम के अन्तर्गत सरकार ने इलाहाबाद में तीन औद्योगिक अधिकरणों की स्थापना कर दी है जो ब्रमण सामाज्य, मूती तथा चीनी उद्योग धन्धों के लिये इलाहाबाद में हैं। गोरखपुर, कानपुर, बरेली और मेरठ में चार श्रम न्यायालयों की स्थापना की गयी है। गोरखपुर के श्रम न्यायालय को जुलाई १९६१ में कानपुर में स्थानान्तरित कर दिया गया है। बरेली श्रम न्यायालय की बैठक भी लखनऊ में हो रही है। सन् १९६४ में इलाहाबाद में एक श्रम न्यायालय की स्थापना की गई। अब पाँच श्रम न्यायालय हैं—दो कानपुर में और एक-एक लखनऊ, इलाहाबाद और मेरठ में। इलाहाबाद के तीन औद्योगिक अधिकरणों में से एक की बैठक लखनऊ में हो रही है। समझौता प्रणाली पहले की भाँति ही कार्यशील है।

एक अन्य महत्वपूर्ण संशोधन उत्तर प्रदेश अधिनियम में जुलाई १९५७ में हुआ। इसके अन्तर्गत इस बात को व्यवस्था है कि किसी सद्यः कर कोई भी अधिकारी किसी भी पक्ष का उस समय तक प्रतिनिधित्व नहीं कर सकता जब तक कि श्रमिक तथा सद्यः एव ही व्यवसाय के लिये पंजीकृत किया गया हो। केन्द्रीय अधिनियम में ऐसी कोई व्यवस्था नहीं है। इस बात की भी व्यवस्था है कि किसी भी औद्योगिक संस्थान में हड़ताल एवं तानाबन्दी दूसरे पक्ष को ३० दिन की पूर्व सूचना दिये बिना नहीं की जा सकती। श्रमिक को अधिकार दिया गया है कि वह राज्य सरकार से इस बात की प्रार्थना कर सकता है कि वह उसको मानिकों से उसके बचाया धन की वसूली करवा दे और अगर सरकार सन्तुष्ट हो जाये तो उस धन की वसूली के लिये जिलाधीश के नाम एक प्रमाण-पत्र जारी कर सकते हैं जो उनकी वसूली उसी प्रकार कर सकता है जैसे कि लगान की वसूली की जाती है। यदि राज्य सरकार को इस बात का विश्वास हो जाये कि कोई विवाचन सन्धि (Fraud), मिथ्या निरूपण (Misrepresentation) या दुरभि-निर्णय धोखे (Collusion) द्वारा प्राप्त किया गया है या दिया गया है तो ऐसा निर्णय लागू नहीं होगा। मुलह कार्यवाहिया के अतिरिक्त भी यदि कोई समझौता होता है तो उनकी रजिस्ट्री करना आवश्यक है ताकि उसे लागू किया जा सके। सामाजिक न्याय के आधार पर रजिस्ट्रेशन को मना भी किया जा सकता है। अथवा यदि कोई समझौता, दुरभि-निर्णय, धोखे अथवा मिथ्या-निरूपण के आधार पर किया गया है तब भी रजिस्ट्रेशन को मना किया जा सकता है। सन् १९६६ में अधिनियम में

फिर सशोधन किया गया। इसके द्वारा श्रम न्यायालयों तथा औद्योगिक अधिकरणों के पीठासीन अधिकारियों की योग्यताओं में सशोधन करके उन्हें केन्द्रीय अधिनियम के अनुरूप बना दिया गया।

जुलाई १९५८ से उत्तर प्रदेश सरकार ने राजकीय उद्योगों और संस्थानों तथा उत्तर प्रदेश सहकारी बैंक और उसकी शाखाओं और उत्तर प्रदेश सहकारी सङ्घ तथा उत्तर प्रदेश दुग्ध पूति सहकारी सङ्घ और शाखाओं, जिनमें १०० से अधिक श्रमिक काम करते हैं, के लिये एक स्थायी सुलह बोर्ड की स्थापना की है। इसका मुख्य कार्यालय लखनऊ में है।

**मध्य प्रदेश औद्योगिक सम्बन्ध अधिनियम, १९६०**

(The M P Industrial Relations Act of 1960)

मध्य भारत तथा वरार (मध्य प्रदेश) में मई १९४७ में औद्योगिक विवाद समझौता अधिनियम पारित किया गया था, तथा इसमें दिसम्बर सन् १९४७, मई १९५१ तथा नवम्बर १९५५ में संशोधन किये गये और अन्ततः इसका स्थान मध्य प्रदेश औद्योगिक सम्बन्ध अधिनियम १९६० ने ले लिया। यह नया अधिनियम १७ नवम्बर १९६० में पारित करके लागू कर दिया गया। इस अधिनियम का उद्देश्य यह है कि मालिकों और श्रमिकों के आपसी सम्बन्धों को ठीक किया जाये और इस उद्देश्य से औद्योगिक विवादों के निपटारे और उनसे सम्बन्धित बातों के विषयों पर उपबन्ध है। अधिनियम के अन्तर्गत कई प्रकार की व्यवस्थाएँ की गई हैं, जैसे—अधिकारियों की नियुक्ति, प्रतिनिधित्व श्रमिक संघों और मालिकों की परिषदों को मान्यता देना, श्रम अधिकारियों के अधिकारों और कर्तव्यों का उल्लेख, संयुक्त समितियों के कर्तव्य और उनका सविधान, समझौता और विवाचन की कार्य विधि, विवाचन निर्णयों को लागू करने और उनके बाल की व्यवस्था, श्रम न्यायालयों, औद्योगिक न्यायानयों, जांच न्यायालय और विवाचन बोर्डों की स्थापना, अधिकार और कर्तव्य, अर्थात् अधिक हस्तान्ता और तालाबन्दी से सम्बन्धित विषयों का उल्लेख, श्रमिकों के बचाव की व्यवस्था तथा अधिनियम के उपबन्धों के उल्लंघन करने पर दण्ड की व्यवस्था, आदि-आदि। अधिनियम में १९६१, १९६३ और १९६५ में संशोधन किये गये। अन्तिम संशोधित अधिनियम औद्योगिक व श्रम न्यायालयों को ऐसी शक्ति देने के लिये पारित किया गया था जिससे कि वे अपने मामलों को विवेकपूर्वक निरस्त करने के लिये पारित कर सकें।

**औद्योगिक विवाद विधान की संक्षिप्त समीक्षा**

(A Brief Review of Industrial Disputes Legislation)

अब हम भारत में औद्योगिक विवाद को रोकने तथा सुलझाने में सम्बन्धित सभी उपायों की संक्षिप्त समीक्षा करेंगे। १९२६ का व्यापार विवाद अधिनियम, जिसके अन्तर्गत औद्योगिक विवादों के निपटारे के लिये एक अस्थायी वाह्य व्यवस्था की गई थी, पहला कानून था जिसमें इस बात का उपबन्ध था कि भारत में

## भारत में औद्योगिक विवाद

औद्योगिक विवाद रोकने और निपटारे के लिये कोई वैज्ञानिक व्यवस्था स्थापित की जाये। परन्तु इस अधिनियम में भी इस बात की कोई व्यवस्था नहीं कि कोई ऐसी आन्तरिक व्यवस्था की जाये जिससे पारस्परिक बातचीत द्वारा प्रारम्भिक अवस्था में ही विवादों को निपटारा जा सके। अधिनियम का यह दोष मन् १९३८ के एक संशोधन द्वारा दूर किया गया जिसमें कि मुख्य अधिवारियों की नियुक्ति का प्रबन्ध था। बम्बई में सन् १९३८ के बम्बई औद्योगिक विवाद अधिनियम में न केवल विताचको, सलाहकारों आदि की नियुक्ति की व्यवस्था थी वलिक औद्योगिक न्यायालय के रूप में एक स्थायी व्यवस्था का भी प्रबन्ध था जिसमें भारत में श्रम न्यायालयों का प्रारम्भ हुआ। यद्यपि अब भी आन्तरिक व्यवस्था की अपेक्षा बाह्य व्यवस्था पर अधिक ध्यान था। परन्तु युद्ध के बाद के वर्षों में अधिक उद्योग अजाति के कारण आन्तरिक व्यवस्था की आवश्यकता अनुभव की गई। भारत सरकार ने १९४७ का औद्योगिक विवाद अधिनियम पारित किया और कुछ प्रांतीय सरकारों जैसे—बम्बई, मध्य प्रदेश और उत्तर प्रदेश ने भी केन्द्रीय अधिनियम के आधार पर अधिनियम बनाये। औद्योगिक संघों को रोकने के लिये तथा निपटारे के लिये आन्तरिक तथा बाह्य व्यवस्था दोनों की गई है।

जैसे कि ऊपर उल्लेख किया जा चुका है सरकार द्वारा औद्योगिक शांति बनाने रखने की जो व्यवस्था है वह इस प्रकार है—(१) परामर्श व्यवस्था तथा (२) मतह व विवाचन व्यवस्था। औद्योगिक विवाद विधान के अन्तर्गत मानिक मजदूर समितियों श्रम तथा माल अधिकारी औद्योगिक न्यायालय तथा श्रम न्यायालय औद्योगिक अधिकरण तथा राष्ट्रीय अधिकरण आदि की व्यवस्था है। केन्द्रीय क्षेत्र के संस्थानों के लिये एक मुख्य श्रम आयुक्त की नियुक्ति की गई है जिसका कार्य औद्योगिक सम्बन्धों को भी भ्रमना है। इसकी सहायता के लिये क्षेत्रीय श्रम आयुक्त सहायक श्रम आयुक्त और धन निराकरण है। औद्योगिक विवादों के विवाचन के लिये श्रम न्यायालय औद्योगिक अधिकरण तथा राष्ट्रीय न्यायालय स्थापित किये गये हैं जिनका अपना अधिकार क्षेत्र है। धनवाद में एक कर्तव्य श्रम न्यायालय के अलावा बम्बई, धनवाद कनकता और दिल्ली में चार औद्योगिक अधिकरण हैं। देहली में भी एक औद्योगिक अधिकरण दहली प्रशासन के अन्तर्गत बना दिया गया है जिसका उपयोग केन्द्रीय सरकार भी कर लेती है। राज्य सरकारों ने भी मुताबिक के लिये व्यवस्था की है जिसके अधीन श्रम आयुक्त होते हैं। राज्यों में भी अधिकरण और श्रम न्यायालय स्थापित हो गये हैं जो केन्द्रीय श्रम में विवादों के विवाचन के लिये आवश्यकता के समय तदन अधिकरण के रूप में भी कार्य करते हैं। जब भी आवश्यक होता है, तभी राष्ट्रीय अधिकरण भी स्थापित किये जाते हैं। उत्तर प्रश्न में सरकारी औद्योगिक संस्थानों के लिये तथा सहकारी संघों व बैंक के लिये एक स्थायी मुख्य बोर्ड तथा मानिक मजदूर परिषदों की स्थापना की गई है। इस प्रकार हम देखते हैं कि देश में औद्योगिक विवादों को

मुलज्ञाने तथा उनकी रोकथाम करने के लिये एक व्यवस्था की गई है।

### कार्यान्वित करने की व्यवस्था (Implementation Machinery)

श्रम सम्बन्धी विवाचन निषय, समझौते तथा दिघान को लागू न करने या लागू करने में देर के कारण सदा शिकायते आनी रहती हैं तथा इस कारण औद्योगिक विवाद भी हो जाने हैं। इन सबका लागू न करना एक बंध अपराध तो है और इसके लिये दण्ड की व्यवस्था भी है, परन्तु अनुभव से यह पता चलता है कि इसमें तनाद और कटुता कम नहीं होती और दण्ड आदि ग औद्योगिक सम्बन्ध अच्छे नहीं बनते। इसलिये स्थायी श्रम समिति न इस समस्या पर अक्टूबर १९७५ में अपने १८वें अधिवेशन में विचार किया। इसकी सिफारिशों के आधार पर केन्द्र और राज्या में इस बात की विशेष व्यवस्था कर दी गई है कि श्रम सम्बन्धी विवाचन निषय, समझौते आदि और अनुज्ञागत महिता उचित प्रकार में कार्यान्वित हो। इसका प्रारम्भ जनवरी १९५८ में हुआ जबकि केन्द्रीय श्रम व रोजगार मन्त्रालय में एक कार्यान्वित विभाग (Implementation Cell) खोला गया। शीघ्र ही इसमें शायों का विस्तार हो गया और एक केन्द्रीय मूल्यांकन तथा कार्यान्वयन विभाग (Central Evaluation and Implementation Division) की स्थापना की गई। जून १९५८ में एक द्विदलीय केन्द्रीय कार्यान्वयन तथा मूल्यांकन प्रभाग भी बनाया गया जिसके अध्यक्ष केन्द्रीय श्रम मन्त्री हैं जिसमें मानिसों तथा कर्मचारियों के केन्द्रीय मण्डल के चार प्रतिनिधि और सरकारी क्षेत्र के उद्यमों का एक प्रतिनिधि है। सब राज्य सरकारों ने भी अब अपने श्रम-विभागों में कार्यान्वयन इकाइयाँ खोली हैं। जम्मू व कश्मीर को छोड़कर, सभी राज्यों में द्विदलीय कार्यान्वयन समितियाँ स्थापित कर दी गई हैं। केन्द्रीय प्रभाग राज्यों की कार्यान्वयन व्यवस्था में समन्वय स्थापित करता है तथा नीति में समानता लाना है। राज्यों के कार्यान्वयन अधिकारियों की समय-समय पर बैठने होती रहती है। चार राज्यों (आन्ध्र, अनम, पञ्जाब और राजस्थान) में स्थानीय क्षेत्रीय कार्यान्वयन समितियाँ भी कार्य कर रही हैं।

केन्द्रीय मूल्यांकन तथा कार्यान्वयन प्रभाग के मुख्य कार्य निम्नलिखित हैं—

- (१) यह देखना कि अनुज्ञागत सहिता, आचरण सहिता, श्रम सम्बन्धी विधान, विचारक निषय, समझौते आदि उचित प्रकार में लागू हो रहे हैं ताकि औद्योगिक विवादों के मुख्य कारणों की आरम्भ में ही रोकथाम की जा सके, (२) औद्योगिक विवादों की रोकथाम के लिये कुछ प्रारम्भिक पन उठाना ताकि ऐसे विवाद हानिकारक न हो जायें और बहुत दिनों तक न चलत रहे, (३) कुछ मुख्य हड़तालों, तालाबन्दियों और विवादों का मूल्यांकन करना ताकि यह जाना जा सके कि उनका उत्तरदायित्व किस पर है, (४) यह प्रभाग श्रम सम्बन्धी विधान, विवाचन निषय, नीति तथा अन्य निर्णयों का भी मूल्यांकन करता है और इस बात को देखता है कि जिस उद्देश्य से यह सब बनाये गये हैं वह उद्देश्य पूरे हो रहे हैं या नहीं तथा उनमें



और क्या सुधार किये जा सकते हैं।

कार्यान्वयन प्रभाग और समितियाँ कई विवादों में न्यायान्या से बाहर ही समझौता करने में सफल हुई हैं। केन्द्रीय मूल्यांकन तथा कार्यान्वयन प्रभाग ने समय-समय पर अनेक मूल्यांकन सम्बन्ध अध्ययन किये हैं। धर्मिकों और मानिकों के केन्द्रीय संगठनों ने एक छानबीन समिति (Screening Committee) की स्थापना की है, जो प्रत्येक मामले की न्यायालयों में अपील होने से पहले छानबीन करती है। कई मामलों में इन्होंने अपने मद्द्मियों को अपील करने से गमझा-धुगा कर रोक दिया है। इसी प्रकार, अधिकरणों के निजय के विरुद्ध सरकारी दफ्तर के उद्यमों द्वारा जो अपीलों दायर की जाती हैं उनकी छानबीन के लिये एक काय-विधि निर्धारित की गई है।

### १९५० का श्रम-सम्बन्ध विधेयक

(The Labour Relations Bill, 1950)

उल्लिखित अधिनियमों में जो अनुभव हुआ उसको देखते हुए सरकार ने औद्योगिक विवादों सम्बन्धी विधान में महत्वपूर्ण परिवर्तन करने के विषय में गम्भीरतापूर्वक विचार किया और इसने परिणामस्वरूप १९५० का श्रम सम्बन्ध विधेयक संसद में प्रस्तुत किया गया। इस श्रम सम्बन्ध विधेयक में नये उपायों का मार्ग प्रशस्त किया और विवादों को सुलझाने के लिये आंतरिक एवं बाह्य व्यवस्था पर जोर दिया। स्थायी आदेश, सामूहिक सौदाकारी छुट्टी काय मन-दन नीति आदि के लिये कई अतिवारियों की नियुक्ति व बिना उपग्रन्थ ध। किसी समझौते, सामूहिक करार, तथा पचाट का उल्लंघन करने अथवा बिना भा अवैध हड़ताल तथा तानाश-शो को घोषित करने पर कठोर दण्ड की व्यवस्था थी। उपयुक्त मामलों में सरकार को किसी भी सम्झान को अगन नियन्त्रण में लाने का अधिकार था। इस विधेयक की कई आधारों पर कठोर आलोचना की गई और सरकार ने विधेयक के पास होने में विलम्ब किया त पश्चात् यह व्यपगत (Lapse) हो गया।

### पंचवर्षीय आयोजनाओं में औद्योगिक सम्बन्ध

(Industrial Relation in Five Year Plans)

प्रथम पंचवर्षीय आयोजना में आयोजना आयोग की राय यह थी कि औद्योगिक शान्ति की दृष्टि से कई औद्योगिक विवादों में वैधानिक व्यवस्था ने विशेष योगदान नहीं दिया था। आयोग का विचार था कि निर्णय देन में अत्यधिक देरी होनी थी और कई मामलों में निर्णय परिवर्तित की वास्तविक आवश्यकता से दूर हट गये थे। उसने यह भी अनुभव किया कि औद्योगिक और श्रम न्यायालयों में कार्य का स्तर कम हो गया था और कार्य के निपटाने की गति भी मन्द थी। अतः आयोजना आयोग का मत था कि विवादों को निपटाने का सबसे उपयुक्त साधन किसी भी तीसरे पक्ष के हस्तक्षेप के बिना श्रमिकों एवं मालिकों के बीच स्वयं ही संधियों पर आपसी समझौता करना था। आयोग अपीलीय अधिकरण के पक्ष में

नहीं था। उसके अनुसार औद्योगिक न्यायालयों या अधिकरणों के निर्णय के विरुद्ध कोई अपील नहीं होनी चाहिये सिवाय उन विशेष मामलों के जिनमें निर्णय एक्वरसा (Perverse) तथा स्वभाविक न्याय के विरुद्ध मान्य हो। परन्तु आयोग किसी ऐसी व्यवस्था के विरुद्ध नहीं था जिससे कुछ विशेष विवादों को निपटाने में न क्लिप्त हो और न अधिक व्यय हो। औद्योगिक मघपों को मुलजाने के लिये जो भी व्यवस्था की जाये वह निम्नलिखित पाँच सिद्धान्तों पर आधारित होनी चाहिये—

(क) वैधानिक विधियों और कार्यवाही को औपचारिकता (technicalities) जितनी भी कम हो सके, कम कर देनी चाहिये। (ख) प्रत्येक मामले की प्रकृति और महत्व के अनुसार अन्तिम और सीधा निपटारा होना चाहिये। (ग) न्यायालयों या अधिकरणों में केवल पण्डित पाये हुये विशेषज्ञों की नियुक्ति होनी चाहिये। (घ) असाधारण मामलों को छोड़कर इन न्यायालयों के विरुद्ध अपील कम कर देनी चाहिये। (ज) पच फँसले को शीघ्र से शीघ्र लागू करने की व्यवस्था होनी चाहिये।

आयोग ने एक सप्ताह लाने के लिये और अधिरक्षा के मार्ग-दर्शन के लिये आपसी सम्बन्धों को नियमित करने वाले कुछ आदर्श निदमों की स्थापना की सिफारिश भी की थी। सरकार, श्रमिक और मानिक की त्रिदलीय प्रतिनिधि समितियों द्वारा इस प्रकार के आदर्श नियम बनाने की व्यवस्था थी और किसी मतभेद होने की अवस्था में सरकार को विशेषज्ञों के परामर्श पर निर्णय लेकर इस निर्णय को न्यायालयों या अधिकरणों पर लागू करने का मुझाव था।

द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना में आयोग ने मतेन किया था कि औद्योगिक मघपों का मुख्य उद्देश्य औद्योगिक शान्ति स्थापित करना होना चाहिये जिससे लिये पारस्परिक वार्ता, समझौता और ऐक्टिव पच-फँसले का उपयोग किया जा सकता है और दुस्माद्य या हठी (intractable) मामलों में अनिवार्य पच फँसले का प्रयोग भी किया जा सकता है। औद्योगिक मस्थान में अगर काम रुक जाता है तो इन बातों का अनामश्यक प्रचार हो जाता है। इससे प्रतिरोध की आवश्यकता है। इस प्रतिरोध के लिये दलील घन्धों में, जिनमें बहुत समय में शान्तिपूर्वक काम करने की परम्परा पड़ी हुई है, उन बातों के अध्ययन की आवश्यकता है जिनके कारण औद्योगिक शान्ति या गकता आ जाती है आयोग ने औद्योगिक शान्ति स्थापित करने की दृष्टि में रोक थाम के साधनों को अधिक महत्त्व प्रदान किया। इसने यह भी मुझाव दिया कि विवाचन-निर्णय तथा समझौता आदि को न मानने और लागू न करने की अवस्था में कठोर दण्ड की व्यवस्था की जाए। उत्लचन की अवस्था में निर्णय को लागू करने का उत्तरदायित्व किसी उपयुक्त अधिकरण को होना चाहिये जिस तर दोनों पक्षों की सीधी पहुँच हो। यह मुझाव दिया गया कि केन्द्र, राज्यों और निजी मस्थानों में सभी स्तरों पर एक स्थायी समुक्त परामर्श-दात्री व्यवस्था होनी चाहिये। मस्थानों में इस उद्देश्य में सलिय मजदूर समितियाँ कार्य कर सकती

हैं और उनके प्रभावपूर्ण कार्य करने के लिये उनके उत्तरदायित्वों तथा श्रमिक सघों के उत्तरदायित्वों के बीच सीमा स्पष्ट कर देनी चाहिये। समुचित परामर्शदात्री बोर्ड का भी पूर्ण रूप से उपयोग किया जाना चाहिये। आयोग ने श्रम और प्रबन्ध में अधिक सहयोग को बहुत महत्व प्रदान किया जो कि प्रबन्ध परिषदों के द्वारा प्राप्त हो सकता है जिसमें प्रबन्धकों, तकनीकी विशेषज्ञों एवं श्रमिकों के प्रतिनिधि हों। इस प्रकार की परिषदों को संस्थान से सम्बन्धित सभी मामलों पर विचार-विमर्श करना चाहिये, केवल उन मामलों को छोड़कर जो सामूहिक सौदाकारी के अन्तर्गत आते हैं।

तीसरी पंचवर्षीय आयोजना में औद्योगिक सम्बन्धों के विषय में इस बात पर बल दिया गया कि प्रत्येक उपयुक्त स्तर पर समय से कार्यवाही करके औद्योगिक अशांति की रोकथाम करनी चाहिये। तृतीय आयोजना काल में औद्योगिक सम्बन्धों के विकास के लिये जो कार्य किये जाने थे उनका आधार उस नींव पर होगा जो अनुशासन संहिता के लागू होने से पड़ चुकी है। इस अनुशासन संहिता की रिपोर्ट में प्रशंसा की गई है और कहा गया है कि पिछले तीन वर्षों को देखते हुये इस संहिता का कार्य सकल रहा है और इसे आजमाया जा चुका है। सभी मातृकी और श्रमिकों को अनुशासन संहिता के अन्तर्गत अपने-अपने उत्तरदायित्वों को पूर्ण रूप से समझना चाहिये तथा औद्योगिक सम्बन्धों के दिन-प्रतिदिन के संचालन में इस संहिता को एक जीवन-शक्ति बनाना है। संहिता को लागू करने के लिये जो नियम और आधार बनाये गये हैं, और इसके पीछे जो शक्ति है, उन्हें दृढ़ करना है। ऐच्छिक विवाचन के सिद्धान्त को अधिक से अधिक लागू करने के लिये मार्ग निकाले जाने चाहिये। प्रादेशिक तथा उद्योग स्तर पर विवाचकों की समितियाँ (Panels) बनाने के लिये सरकार को अग्रिम पग उठाने चाहिये। योजना में आशय वृद्धा गया कि "यह भी आवश्यक है कि कारखानों में मालिक-मजदूर समितियों को शक्तिशाली बनाया जाय ताकि ये श्रम सम्बन्धी मामलों के प्रजातान्त्रिक प्रज्ञामय वा सन्तुलित अभिकरण बन जायें। मालिकों-मजदूर समितियों का श्रमिक सघों से भेद करना आवश्यक है और यदि उनके कार्यों का स्पष्ट रूप से सीमांकन कर दिया जायेगा तो उनके सफलतापूर्वक कार्य करने में एक बड़ी रुकावट दूर हो जायेगी। समुचित प्रबन्ध परिषद योजना को धीरे धीरे नये उद्योगों और औद्योगिक इकाइयों पर लागू किया जाये ताकि वह औद्योगिक व्यवस्था का एक सामान्य अंग बन जाय। श्रमिक के प्रबन्ध में भाग लेने की योजना वा जैसे जैसे विज्ञान होना वैसे ही यह योजना निजी क्षेत्र को समाज के समन्वयवाही होने में इन्होंने के लिये बहुत महत्वपूर्ण सिद्ध होगी।"

चौथी पंचवर्षीय योजना की दृष्टि में औद्योगिक विवाद अधिनियम का उल्लेख किया गया जिसमें कि मुलह, न्याय-निर्णय (adjudication) और ऐच्छिक पक्ष निर्णय (voluntary arbitration) द्वारा विवादों को मुलहाने की व्यवस्था की। "यद्यपि विधान के उपबन्ध (Provisions) अन्तिम अंश के रूप में

अपनाये जा सकते हैं", किन्तु आयोजना में कहा गया "यह स्वीकार किया जाता है कि मालिकों व मजदूरों के बीच अधिक अच्छे सम्बन्ध बनाये रखने के लिये सामूहिक सौदाकारी पर अधिक जोर दिया जाना चाहिये और श्रमिक सघ आन्दोलन को मजबूत बनाया जाना चाहिये। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिये काफी मात्रा में ऐच्छिक पक्ष निर्णय का आश्रय लिया जा सकता है।" आयोजना में आगे बताया गया कि "इस बात पर व्यापक महमति है कि मुताह (conciliation) न्याय-निर्णय तथा ऐच्छिक पक्ष निर्णय की जो वर्तमान व्यवस्था है उसमें और अधिक शक्तिशाली बनाने की आवश्यकता है। इस सम्बन्ध में यह अच्छा होगा कि श्रम न्यायालयों का कुछ अधिकार दे दिये जायें जिससे कि वे मजदूरों का वे घमरावियाँ समूल करवा सकें जिनका कि वे विभिन्न पक्ष-समूहों तथा समझौतों के अन्तर्गत पान न अधिकारी थे।" आयोजना में इस बात की आवश्यकता पर भी जोर दिया गया कि अनुशासन महिता के पूर्ण परिपालन के सम्बन्ध में आवश्यक ज्ञान के लिये और पग उठाया जाय तयारि इस महिता में औद्योगिक सम्बन्ध अच्छे बनाये रखने की दिशा में ठीक प्रगति हुई, मभी योग्य उपायों में मानिक-मजदूर समितियों की स्थापना का प्रास्तावक मिला जोर समुक्त प्रवन्ध परिपदों का औद्योगिक सम्बन्धों के ढाँचे में एक महत्वपूर्ण कदम के रूप में कार्य करने में सफलता मिली।

पाँचवीं पंचवर्षीय आयोजना (१९७४-७९) तथा वर्ष १९७८-८३ के लिए बनाई गई पंचवर्षीय आयोजना की रूप-रेखा में रोजगार और मानव शक्ति पर जोर दिया गया था और उसमें श्रम-नीति के किसी भी परिवर्तन का उल्लेख नहीं था। किन्तु छठी पंचवर्षीय आयोजना में, जिसे कि अन्तिम रूप दिया जा रहा है, इस बात पर जोर दिया गया है कि औद्योगिक सम्बन्ध व्यवस्था को केन्द्र एव राज्य, दोनों ही स्तरों पर दोपरहित बनाया जाना चाहिए और औद्योगिक विवादों के निपटारे की कार्य-प्रणाली का इस प्रकार सरलीकरण किया जाना चाहिए ताकि श्रमिकों को शीघ्र न्याय प्राप्त हो जाए और मालिक अनिश्चितता की स्थिति में न रहे।

यह सब मुताबक बहुत लाभदायक है। परन्तु मुताबकी का आयोजना नहीं कहा जा सकता। आवश्यकता तो इस बात की है कि इन मुताबकी का कार्य रूप में परिणत किया जाय अन्यथा बोरी आशाओं से कुछ प्राप्ति नहीं हो गयेगी।

**त्रिदलीय श्रम व्यवस्था (Tripartite Labour Machinery)**

सरकार की श्रम नीति को निर्धारित करने, श्रम सम्बन्धी आदेश नियम तथा स्तर निश्चित करने तथा मालिकों एवं श्रमिकों में सम्बन्धित अन्य महत्वपूर्ण प्रश्नों पर विचार करने के लिये त्रिदलीय व्यवस्था की महत्ता का अब सभी देशों में स्वीकार कर लिया गया है। वास्तव में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का पूरा ढाँचा इस त्रिदलीय विचार-विमर्श के सिद्धान्त पर ही आधारित है। परन्तु भारत में द्वितीय महायुद्ध में पहले श्रमिकों को सरकारों के रूप में मान्यता प्रदान नहीं की

गई थी। युद्ध के कारण अधिक उत्पादन और अन्य आवश्यकताओं की ज़रूरत से सरकार को इस बात के लिये मजबूर होना पड़ा कि श्रमिकों का सहयोग प्राप्त करे। श्रमिकों को १९४२ के भारतीय श्रम सम्मेलन में स्थान दिया गया। उनके पश्चात् सरकार ने शर्न शर्न एक विदेशीय श्रम व्यवस्था का न केवल विकास किया है बल्कि उसे पूर्ण भी किया है। यह अब नई मलाहकार मर्यादा बन गई है। इसका एक रूप भारतीय श्रम सम्मेलन है, जिसको साधारणतया विदेशीय श्रम सम्मेलन भी कहा जाता है। इसको पहले परिपूर्ण (Plenary) श्रम सम्मेलन कहते थे। इस श्रम सम्मेलन में जो कि वर्ष में एक बार होता है, श्रम में सम्बन्धित सभी पक्षों, अर्थात् केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों तथा मालिकों और श्रमिकों के मध्य को प्रतिनिधित्व दिया जाता है। सम्मेलन का २७वां अधिवेशन २२-२३ अक्टूबर १९७१ को नई दिल्ली में हुआ था और अन्तिम सम्मेलन ६ व ७ मई १९७७ को हुआ था। सम्मेलन में स्थायी श्रम समितियाँ तथा औद्योगिक समितियाँ स्थापित की गईं जिनकी मध्याह्न साधारणतया होती रहती हैं। मध्यपूर्व औद्योगिक समितियाँ सीमेन्ट व जूट उद्योगों में, कोयला तथा अन्य खानों में, चाय बागानों में, चमड़ा कमाने तथा चमड़े की वस्तुएँ बनाने के कारखानों में, मजदूर परिवहन में, रसायन तथा दवा निर्माण उद्योगों में तथा भवन एवं निर्माण में स्थापित हैं। यह सम्मेलन अब ऐसी मर्यादा बन गई है जिसकी सभाओं में विज्ञान सभा में आने से पूर्व श्रम कानून के लिये मुद्दाओं तथा श्रम नीति और श्रम प्रशासन में सम्बन्धित विषयों पर विचार-विमर्श किया जाता है। इस प्रकार विज्ञान सभा में श्रम कानून के पक्ष होने में सरलता हाँ जाती है क्योंकि प्रस्ताव की अन्तिम रूपरेखा तैयार करने से पूर्व मन-भेद के सभी पहलुओं पर विचार-विनिमय हो जाता है, और सभी पक्षों को अपन-अपना दृष्टिकोण रखने का अवसर मिल जाता है। श्रम मन्त्रियों का सम्मेलन भी इस व्यवस्था में सम्बन्धित है यद्यपि यह विदेशीय नहीं है। सरकारी उद्यमों के प्रधान भी सम्मेलनों में मिलते हैं। केन्द्र तथा राज्य में विदेशीय मलाहकार समितियाँ भी स्थापित की गई हैं तथा समस्त व्यवस्था के लिये एक केन्द्रीय मलाहकार समिति की भी स्थापना की गई है। सन् १९४८ में एक केन्द्रीय श्रम मलाहकार परिषद् की स्थापना की गई जिसमें उचित मजदूरी तथा लाभ विभाजन पर विचार के लिये विशेषज्ञों की दो समितियाँ नियुक्त की गईं। सन् १९५१ में मालिकों और श्रमिकों के बीच मुलह कराने के लिये एक समुक्त उद्योग और श्रम मलाहकार बोर्ड स्थापित किया गया। सन् १९५५ में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के प्रस्ताव तथा निष्कर्षों की जाँच करने के लिये तीन सदस्यों की एक विदेशीय समिति बनाई गई। आयोजना आयोग ने भी श्रम नीति पर परामर्श के लिये श्रम विजय की एक समिति बनाई है। अन्य कई समितियाँ और बोर्ड भी स्थापित किए गए हैं। उदाहरणतया भूस्वाँकन तथा कार्यान्वयन समिति, मजदूरों पर छान-बीन दल, श्रम अनुसंधान पर केन्द्रीय समिति, रोजगार पर केन्द्रीय समिति, मजदूर मण्डल, औद्योगिक विवाद सन्धि प्रस्ताव पर विदेशीय स्थायी समिति, तथा मालिकों

व श्रमिका का कायबारी दल आदि आदि । कदम तथा राज्या में कई त्रिदलीय सम्मेलनों तथा समितियों की अनेक बैठकें हुई हैं जिनमें महत्वपूर्ण विषयों पर विचार विमर्श हुआ । इससे मानिका सरकार और श्रमिका का एक दूसरे के प्रतिष्ठापण को समझने में बहुत सहायता मिली है । इसमें अनिश्चित विचारों में भी आयोग तथा समितियों की नियुक्ति की जाती है जैसे कि वायस आयोग की नियुक्ति । उत्तर प्रदेश में श्रमिकों के कल्याण के लिए राज्य त्रिदलीय श्रम सम्मेलन बनपुर त्रिदलीय श्रम सम्मेलन स्थायी श्रम समिति कपूर मध और चीना उद्योग पर त्रिदलीय श्रम समितियाँ तथा श्रमिका के कल्याण के लिए अनेक समितियाँ कार्यरत हैं । समझ में भी एक स्थायी श्रम समिति स्थापित की है ।

मार्च १९३१ में सरकार ने मानिका के कमचारियों के बीच त्रिदलीय विचार विमर्श की एक नई योजना लागू की । इनके अंतर्गत गैर-सरकारी क्षेत्र में एक राष्ट्रीय श्रमिक मंडल की स्थापना का प्रयत्न । इस मंडल में १५ प्रतिनिधि तथा तीन केंद्रीय श्रमिक मंडल (अर्थात् भारतीय राष्ट्रीय श्रम यूनियन कादम अखिल भारतीय श्रम यूनियन कांग्रेस और हिन्दू मजदूर मंडल) के सम्मिलित किये गये और ११ प्रतिनिधि मानिका के मंडल (अर्थात् भारतीय मानिक मंडल, मानिका का अखिल भारतीय मंडल तथा अखिल भारतीय विनिमाता मंडल) के रूढ़ किये ।

### औद्योगिक विराम सम्बन्धी प्रस्ताव (Industrial Truce Resolution)

यही औद्योगिक विराम समिति प्रस्ताव का भी उत्पन्न कर देना उचित होगा । यह प्रस्ताव दिसम्बर १९२७ में सरकार मानिका और श्रमिका के एक त्रिदलीय सम्मेलन द्वारा पारित हुआ था । इसका कारण यह था कि १९२७ में बहुत अधिक समस्याएँ उत्पन्न हुई थी जिनमें उत्पादन बहुत गिर गया था और चारा और मजदूरों का खर्च बढ़ने के लिए उत्पन्न बर्ताने हुए इस प्रस्ताव में मानिका और श्रमिका में सहयोग और मनीषण सम्बन्धी आवश्यकता पर बल दिया गया था । इस प्रस्ताव में मानिका और श्रमिका में इस बात का अनुरोध किया गया था कि वह इस बात के लिए सहमत हो जाय कि तीन वर्षों के औद्योगिक शांति बनाये रखने और हड़ताल तथा कायमदने मुक्तियाँ इस माध्याम में न अपनायेंगे । मानिका का उद्योग में श्रम का महत्ता और श्रमिकों के लिए उचित मजदूरी और अच्छी काम की दशाया की आवश्यकता का स्वीकार करना था । श्रमिका को भी राष्ट्रीय आय में वृद्धि करने के लिए अपना वस्तु का समझना था जिसके बिना उनका उद्योग के स्तर में स्थायी उन्नति नहीं हो सकती थी । प्रस्ताव में यह भी कहा गया था कि विज्ञान का गुणज्ञान में मानिका और श्रमिका दोनों का ही प्रतिष्ठापण यह होना चाहिये कि उद्योग में किन्हीं प्रकार की बाधा होने बिना पारस्परिक सार्थकता में सामना गुणज्ञान में । उद्योगिक शांति के लिए यह गुणज्ञान था कि उद्योगों के अन्तर्गत लाभ का कर नगरों और अल्प

## भारत में औद्योगिक विवाद

साधनों से रोका जाये। अन्य सुझाव प्रस्ताव में यह है कि श्रमिकों को उचित मजदूरी मिलने का प्रबन्ध होना चाहिये। प्रत्येक औद्योगिक संस्थान में अनुरक्षण (Maintenance) और विस्तार के लिये उचित धन आरक्षित करने के पश्चात् इस बात की भी व्यवस्था होनी चाहिये कि श्रमिकों को उचित मजदूरी मिले और सभी हुई पूँजी पर भी उचित लाभ हो।

सम्मेलन ने इन उद्देश्यों की प्राप्ति के लिये निम्नलिखित साधनों की सिफारिश की—(क) शान्तिपूर्ण उपायों से विवादों को सुलझाने की व्यवस्था की पूर्ण उपयोग किया जाना चाहिये और जहाँ ऐसी व्यवस्था न हो वहाँ पर परन्तु हो ऐसी व्यवस्था हो जानी चाहिये। (ख) केन्द्रीय, क्षेत्रीय व उत्पादन इकाई समितियों बनाकर श्रमिकों को औद्योगिक उत्पादन के सभी मामलों पर सम्मिलित किया जाना चाहिये। (ग) प्रत्येक औद्योगिक संस्थान में दिन-प्रतिदिन के विवादों को सुलझाने के लिये प्रबन्धों और श्रमिकों के प्रतिनिधियों की मालिक-मजदूर समितियाँ बनाई जानी चाहिये। (घ) श्रमिकों के जीवन-स्तर को सुलझाने के लिये औद्योगिक श्रमिकों के आवास पर तत्काश ध्यान देना चाहिये और आवास की लागत, सरकार, मालिकों और श्रमिकों तीनों के ही द्वारा दी जानी चाहिये, परन्तु श्रमिकों का भाग केवल उचित किराये के रूप में होना चाहिये।

**औद्योगिक विराम-संधि प्रस्ताव को लागू करने के लिये उठाये गये पग (Implementation of the Truce Resolution)**

अप्रैल १९४८ में भारत सरकार ने अपनी औद्योगिक नीति की घोषणा में इस प्रस्ताव को स्वीकार किया और इस हेतु एक विशेष अधिकारी की नियुक्ति भी की। यह भी निश्चय किया गया कि प्रत्येक मुख्य उद्योग के लिये एक केन्द्रीय सलाहकार परिषद् तथा अनेक समितियों की स्थापना की जाये। विशेष प्रश्नों पर विचार करने के लिये उप-समितियों की भी नियुक्ति की जाये। अप्रैल १९४८ में हुये भारतीय श्रम सम्मेलन के १६वें अधिवेशन में मालिकों और श्रमिकों ने भी प्रस्ताव को स्वीकृत कर लिया। केवल अखिल भारतीय श्रमिक संघ कांग्रेस ने ही इसको स्वीकार करने में कुछ शर्तें रखी। विभिन्न राज्य सरकारों ने इस प्रस्ताव को कार्यान्वित करने के लिये प्रयत्न किए और मालिक मजदूर व उत्पादन समितियों, श्रम अधिकरणों, विवादकों और श्रम सलाहकार परिषदों आदि की नियुक्ति की। कुछ राज्यों ने औद्योगिक विवादों के निपटारे के लिये कुछ अलग से अपने अधिनियम बनाये जिनका उल्लेख ऊपर किया जा चुका है। इस प्रस्ताव के परिणामस्वरूप ही उचित मजदूरी, पूँजी पर उचित लाभ, लाभ-विभाजन की योजनाओं आदि पर विचार करने के लिये विज्ञेय समितियों की नियुक्ति की गई। मसद् में एक उचित मजदूरी विधेयक भी प्रस्तुत किया गया था परन्तु लाभ विभाजन के लिये अभी तक कोई पग नहीं उठाया गया है। आवास व्यवस्था की दृष्टि से सरकार ने विभिन्न योजनाएँ कार्यान्वित की हैं।<sup>१</sup> विवादों को रोकने और उनसे निपटारे के लिये

<sup>१</sup> मजदूरी और आवास समस्या के अध्याय को देखिये।

सरकार के प्रयत्नों की विवेचना ऊपर की जा चुकी है। विभिन्न राज्यों में बहुत से उद्योगों के लिये मजदूरी बोर्डों की स्थापना हो चुकी है।

इसमें मन्द नहीं है कि औद्योगिक विराम मन्त्रि प्रस्ताव में एक स्वस्थ वातावरण उत्पन्न हो गया और औद्योगिक विवादों की समस्या में भी कुछ कमी दिखाई दी। हमने देश के हित के लिये औद्योगिक शान्ति की आवश्यकता पर जोर दिया। परन्तु आरुड़ों को देखने में स्पष्ट है कि विवादों में कोई प्रगमनीय कमी नहीं हुई। यहाँ यह भी स्पष्ट कर देना आवश्यक है कि चाहें परिस्थितियाँ कमी भी कठिन क्यों न हों, जब तक राष्ट्र की सुरक्षा को ही ध्यान न हो, तब तक मानव के मूल्य पर उत्पादन में वृद्धि करना अवाञ्छनीय है। उस प्रकार में उद्योग में शान्ति स्थापित करने में पूँजीपतियों की स्थिति दृढ़ होती है और श्रमिकों का और अधिक शोषण होता है। अतः व्यावहारिक रूप में औद्योगिक विराम मन्त्रि प्रस्ताव अधिक प्रभावशाली सिद्ध नहीं हुआ। 'इंस्टीट्यूट ऑफ़ इकोनॉमिस्ट्स' ने लिखा था कि यदि श्रमिक कारखाने में आने पर निरीक्षक की आँखों में वैसी ही पहलू की सी भयानकता देखना है और घर लौटने पर वही गन्दगी व निर्धनता आदि दृष्टि-गोचर होती है और जब वह इस बात का अनुभव करता है कि उसके पैसों की क्रय-शक्ति दिन-प्रतिदिन कम होती जा रही है तो वह इस बात की कोई परवाह नहीं करेगा की उसकी ओर में किसी न किसी ने मन्त्रि पर हस्ताक्षर किये हैं या नहीं। अतः उद्योग में शान्ति स्थापित करने के लिये इस प्रकार के प्रस्तावों में आशा व्यक्त करने के स्थान पर औद्योगिक विवादों को उत्पन्न करने वाले कारणों का समाधान और उनके निपटारे और रोकने के सुरक्षात्मक माध्यम अपनाये जाने की अधिक आवश्यकता है।

फिर भी, संकटकालीन अवस्था में, जैसा कि चीनी आक्रमण के बाद हमारे देश में स्थिति उत्पन्न हो गई है, ऐसे विराम मन्त्रि प्रस्तावों का बहुत अधिक महत्व है। ऐसे समय में यह प्रत्येक व्यक्ति और दल का कर्तव्य हो जाना है कि वे अपने सब मतभेदों को भूल जायें, विलंबता देने को तैयार रहें और हर सम्भव प्रयास में देश की सुरक्षा के लिये कार्य करें। इस उद्देश्य से ३ नवम्बर १९६२ को सभी केन्द्रीय माणिकों और श्रमिकों के प्रतिनिधियों की संयुक्त सभा ने यह सकल किया कि अधिकतम उत्पादन करने के लिये भरमूर प्रयत्न किया जायेगा और देश के सुरक्षा प्रयत्नों को हर सम्भव प्रयासों द्वारा बढ़ाने में प्रबन्धकों और श्रमिकों का पूर्ण सहयोग होगा। सभी ने देश के प्रति अपनी वफादारी और भक्ति की पुनः पुष्टि की। इसके लिये औद्योगिक विराम मन्त्रि प्रस्ताव सर्वसम्मति से स्वीकृत हुआ। इसके अन्तर्गत प्रबन्धकों और श्रमिकों ने यह भावना व्यक्त की कि देश की सुरक्षा हेतु और उपरोक्त उद्देश्य की पूर्ति के लिये संयुक्त वातावरण पैदा करेंगे और आपसी सहयोग बढ़ायेंगे, उत्पादन को रोकना या कम नहीं किया जायेगा, अतिरिक्त कार्य के घण्टे और पारियों में काम किया जायेगा। कीमतों को स्थिर रखने



के प्रयत्न किये जायेंगे और राष्ट्रीय सुरक्षा कोप में अधिक बचत करके अनुदान दिया जायेगा (प्रस्ताव का पूरा वर्णन परिशिष्ट ग' में देखिये)।

### मुलह तथा विवाचन पर टिप्पणी (A Note on Conciliation and Arbitration)

#### समझौता, विवाचन और मध्यस्थता (Conciliation Arbitration and Mediation)

औद्योगिक विवादों को शान्तिपूर्ण ढंग से मुलजाने के मुलह तथा विवाचन—  
दो मान्यताप्राप्त साधन हैं। मुलह व्यवस्था यह विधि है जिससे श्रमिकों और मालिकों के प्रतिनिधि तीसरे व्यक्ति या व्यक्तियों के समक्ष इस हेतु लाये जाते हैं कि उनको बिना किसी बाहरी व्यक्ति के हस्तक्षेप के पारस्परिक वार्तालाप द्वारा समझौता कराने के लिये प्रेरित किया जा सके। दूसरा साधन मध्यस्थता है। मध्यस्थता में किसी बाहरी व्यक्ति को उम समय हस्तक्षेप करना पड़ता है जबकि साधारण मुलह बोर्ड द्वारा वार्तालाप के प्रयत्न असफल होने लगते हैं। मध्यस्थ कोई व्यक्ति या व्यक्तिगत अधिकारी या बोर्ड भी हो सकता है। मुलह तथा मध्यस्थता के यह साधन इस घात का प्रयत्न करते हैं कि सम्बन्धित पक्ष आपस में मिल कर पारस्परिक वार्तालाप और वाद-विवाद द्वारा अपने मतभेदों का शान्तिपूर्वक निपटारा कर लें। विवाचन इस बात का साधन है कि किसी भी विवादपूर्ण विषय पर एक तीसरे पक्ष द्वारा एक निश्चित निर्णय या विवाचन प्राप्त कर लिया जाये। इस प्रकार विवाचन व्यवस्था में अलग से एक प्राधिकारी होता है जो कुछ निश्चित नियमों के आधार पर औद्योगिक विवादों पर अपना निर्णय देता है। विवाचन विभिन्न पक्षों की पारस्परिक सहमति से होता है। जब सरकार किसी मामले को श्रम न्यायालय अथवा औद्योगिक अधिवरण को सौंपने का निश्चय करती है तो उसे न्याय निर्णय (adjudication) कहा जाता है। इस प्रकार अनिवार्य विवाचन को ही न्याय-निर्णय का नाम दिया जाता है।

मुलह और विवाचन की यह दोनों विधियाँ ऐच्छिक या अनिवार्य, दोनों ही हो सकती हैं। यदि राज्य कुछ विशेष प्रकार के विवादों को अनिवार्य रूप से मुलह या विवाचन को सौंपने के लिये नियम बना दे तो यह विधियाँ अनिवार्य हो जाती हैं। यह साधन ऐच्छिक इस दृष्टि से होते हैं कि सरकार विवादों को मुलह या विवाचन का प्रस्तुत करने के लिए केवल सुविधायें प्रदान करती है। सरकार कार्य को सम्पन्न कराने के लिये उपयुक्त मशीनरी की स्थापना करती है तथा सामान्य दशम उत्पन्न करती है। इस प्रकार की व्यवस्था स्थायी, तदर्थ (ad hoc), साधारण या विशिष्ट सस्था द्वारा हो सकती है। परन्तु इस बात का ध्यान रखना चाहिये कि केवल तकनीकी बातों पर ही ध्यान न दिया जाये बल्कि औद्योगिक तथा अन्तर्राष्ट्रीय वार्तालाप में किसी व्यवस्था का होना इतना महत्वपूर्ण नहीं होता जितना दूसरों के लिये शुभ भावनाओं और पारस्परिक विश्वास का प्रभाव होता

है। फिर भी इस बात का बुद्ध तो अमर पड़ता ही है कि विम प्रकार की व्यवस्था की गई है और कभी-कभी तो मालिकों और श्रमिकों में एक-दूसरे के प्रति जो दृष्टिकोण होता है उस पर प्रभाव डालकर, और प्रत्यक्ष रूप में भी, इस व्यवस्था का महत्त्व अधिष्ठित हो जाता है। इस कारण औद्योगिक शान्ति को बनाय रखने के लिये जो व्यवस्था की जाये, उमके लिये जो भी समस्याये सामने आती हैं उनका अध्ययन महत्वपूर्ण है।<sup>1</sup>

भारतवर्ष में औद्योगिक विवाद निरन्तर तीव्र गति से बढ़त जा रह है। उनका जन्दी-स्दी होना और उनमें घोर औद्योगिक और सामाजिक अध्ययन का फैसला ऐसी बातें हैं जो चिन्ता का विषय बन जाती हैं। किसी विवाद विशेष के दृष्टिकोण में हड़ताल अथवा तानाबन्दी का समर्थन स्वीकार किया जा सकता है। परन्तु निरन्तर सामाजिक दृष्टिकोण में इच्छित परिणाम प्राप्त करने में यह हानि कारक साधन है। काम रुक जाने से कई गम्भीर परिणाम निरन्तर हैं। उत्पादन और अर्थव्यवस्था दोनों पर बुरा प्रभाव पड़ता है। श्रमिकों का गोज़गार और मजदूरी छिन जाती है। मालिकों को काम नहीं मिलता और उपभोक्तताओं का वस्तुओं और सेवायें नहीं मिलती। यदि मूल उद्योगों में कार्य रुक जाता है तो उसके उत्पादन पर निर्भर रहने वाले उद्योगों पर प्रभाव पड़ता है और समस्त अर्थ व्यवस्था अस्म-व्यस्त हो जाती है। कई ऐसे व्यक्ति जो फैक्ट्री चालू होने पर छोटे-मोटे काम करके अपना गुजारा करते हैं, उनका काम बन्द हो जाने पर बहुत हानि पहुँचती है। पण्डित नेहरू ने एक बार कहा था कि "हड़ताल एक ऐसा हथियार है जिसको छुपाकर ध्यान में ही रखना चाहिये और उसको बिना सोचे-समझे और अधा-पुण्य तरीके से कभी भी इस्तेमाल नहीं करना चाहिये क्योंकि ऐसा करने से राष्ट्र की उन्नति में बाधा पड़ेगी।" कोई भी प्रगतिशील नीति हो, उसका उद्देश्य यह होना चाहिये कि इस प्रकार के औद्योगिक विवादों को कम किया जाये। अतः हड़तालों और तानाबन्दी को रोकने और विवादों के निपटारे के साधनों की अत्यन्त आवश्यकता है।

मुनरू तथा विवाचन का मूल उद्देश्य यह होता है कि एक ऐसी व्यवस्था कर दी जाये जो काम रोकने का विकल्प (Alternative) हो और जिससे सम्बन्धित पक्षों के हितों के लिये जो सामूहिक विवाद हो जाते हैं उनका निपटारा किया जा सके—विशेषकर ऐसे विवादों का निपटारा हो सके जो आर्थिक विषयों पर मतभेद उत्पन्न कर देते हैं। ऐसे विषय मजदूरी, काम के घण्टे और रोज़गार की अवस्थायें होती हैं जो साधारणतः सामूहिक करारों द्वारा निर्धारित किये जाते हैं। साधारणतः कार्य तब रुकता है जब सम्बन्धित पक्षों में वार्ता असफल हो जाती है। मान्य व्यवस्था द्वारा निपटारे के प्रयत्नों में असफलता होने पर ही काम बन्द करना अन्तिम साधन के रूप में अपनाया जाता है। हड़तालों तथा तानाबन्दी का अन्तिम

पारस्परिक वार्तालाप और समझौता साधनों की अगुआई की प्रकट करनी है। इन इस उद्देश्य के लिये एरा उचित तथा मोव-मजबूत कर व्यवस्था करने की अति आवश्यकता है।

प्रो० पीगू<sup>१</sup> के अनुसार, औद्योगिक शान्ति की विधियाँ कई प्रकार की हो सकती हैं, जैसे—मुनरू और विवाचन के लिये ऐक्टिव व्यवस्था, मध्यस्थता तथा धक्कोड़क हस्तक्षेप (Coercive Intervention)। मानिसों और श्रमिकों के प्रतिनिधि द्वारा बनाये गये स्थाई बोर्डों में औद्योगिक शान्ति स्थापित की जा सकती है। इन बोर्डों का कार्य केवल समझौता कराना ही नहीं होना चाहिये बल्कि रायों की रक्षाओं, प्रवृत्तियों के तरीकों, तैयारी की शिक्षा, औद्योगिक अनुमार्ग तथा कार्य प्रक्रियाओं आदि में उन्नति करना भी होना चाहिये। यदि मानिस और श्रमिकों के प्रतिनिधि इन समस्याओं पर समुचित रूप से विचार करेंगे तो वे एक दूसरे को प्रतिस्पर्धा मानन के स्थान पर सहयोगी मानने लगेंगे। इससे परिणाम यह होगा कि यदि कभी मतभेद भी होगा तो न केवल वार्तालाप का वार्तावर्ण अच्छा होगा बल्कि दोनों पक्षों को यह ध्यान रहेगा कि वह कुछ ऐसी सीमा का उल्लंघन न कर जायें जिससे उनके हितों के जो समझ बनना हुआ है उसी को खोने पर न पड़े। इस प्रकार मुनरू के लिये ऐक्टिव व्यवस्था की जानी है उसमें औद्योगिक परिषदों और मानिस कबलूत समितियों सम्मिलित की जा सकती है। प्रो० पीगू ने इस आर भी संकेत दिया है कि इन बोर्डों और परिषदों में सह-वर्णन बात यह है कि दोनों पक्षों के प्रतिनिधियों में, निगमक श्रमिकों के प्रतिनिधियों में, अपने-अपने पक्षों का विश्वास होना चाहिये। तरतीबी बानों और वकील इन बातों के सम्मुख नहीं आने चाहिये ताकि कोई ऐसी बात न हो जिसमें कुछ सलाह हो, तथा वार्तालाप में मुकदमेवाजों की भावना नहीं होनी चाहिये, बल्कि समझौते की भावना पर धन देना चाहिये। जहाँ तक सम्भव हो निर्णय भी केवल बहुमत में न होकर सामन्य में होने चाहिये। बोर्डों की बैठक भी गुप्त होनी चाहिये ताकि उनमें स्पष्टता में विचार-विमर्श हो सक।

यह भी प्रश्न उठता है कि औद्योगिक शान्ति के लिए जा ऐक्टिव व्यवस्था की जाती है उसमें अन्ततः विवाचन होना चाहिये या नहीं। इसमें कोई संदेह नहीं है कि मुनरू बोर्ड का आपसी समझौते की अपेक्षा विवाचन व्यवस्था में अधिक सुझावार्थ तथा बुरी भावनायें हो सकती हैं। इनलिये जब तक अति आवश्यक न हो विवाचन का सहारा नहीं लेना चाहिये। परन्तु यदि विवाचन के लिये कोई व्यवस्था न की जाय तो आपसी मतभेदों का कारण हड़ताओं और ताराबन्दियों हो सकती है जिनमें घन की हानि और आपस में बुरा सम्बन्ध पैदा हो जाते हैं। यदि पहले से ही किसी विवाचन की व्यवस्था कर ली जानी है तो दूसरा तात्पर्य यह होना है कि शान्ति में दावा पक्ष इस बात का निर्णय कर लें हैं कि आवश्यकता पड़े

कार्य उत्तेजना में नहीं करेंगे। परन्तु विवाचन की कुछ अप्रत्यक्ष रूप से हानियाँ भी हैं। प्रथम तो दोनों पक्षों के प्रतिनिधि आपसी समझौते की ओर प्रयत्न करने में गम्भीरता नहीं दिखाते। वे दूसरे पक्ष को कोई भी रिवायत देने में हिचकिचाते हैं ताकि कच्ची ठेका न हो कि विवाचन के समय उनका मुझाव का उन्हीं के खिलाफ प्रयोग किया जाये। दूसरे, आपसी मतभेदों की सरया विवाचन व्यवस्था होने से अधिक बढ़ सकती है क्योंकि कार्य बन्द होने का डर न रहने से कुछ न कुछ लाभ हासिल करने के लिये मतभेद अधिक उत्पन्न हो सकते हैं। इसलिये कोई नियमित रूप से विवाचन व्यवस्था करने के ध्यान पर विवाचन नव हाना चाहिये जब दोनों पक्ष इस बात के लिये सहमत हो। जो भी विवाचक हा, वह अपनी निष्पक्षता एवं कार्य-क्षमता के लिये प्रसिद्ध होना चाहिये।

यह हा सकता है कि एच्छिय व्यवस्था हड़नाला और तालाबन्दियों की रोक-थाम करने के लिये सभी परिस्थितियों में सहायक सिद्ध न हा। ऐसी अवस्था में मैत्रीपूर्ण मध्यस्थता का माधन सामन आता है अथवा दोनों पक्षों में मतभेद के निपटारे के लिये किसी वाङ्गी व्यक्ति को हस्तक्षेप करना चाहिये। जब कभी कोई मतभेद बढ़ जाता है और उमगे खुने तोर पर मंघर्ष उत्पन्न हो जाता है तब दोनों पक्ष उमको आत्म-सम्मान का प्रश्न बना लेते हैं और झुक्न से अपनी हीनता समझते हैं। ऐसे समय में मध्यस्थ व प्रयत्ना द्वारा मामला सुलझ सकता है और रिना सम्मान में हानि अनुभव किया न्य कोई भी पक्ष झुक सकता है। यदि मध्यस्थ समझौता न भी करा पाये तब भी वह इस बात में ता सफल हो सकता है कि दोनों पक्ष झगडा करने के ध्यान पर विवाचन द्वारा निर्णय करने के लिये सहमत हो जायें। मध्यस्था की जो व्यवस्था हानी है उममे कोई बाहरी प्रसिद्ध व्यक्ति हा सकता है या कोई गैर-सरकारी या सरकारी बोट हो सकता है। इन मरफा अपने-अपन क्षेत्र में महत्वपूर्ण कार्य हाता है परन्तु मध्यस्थता व्यवस्था में परस्पर शान्ति बनाये रखने की व्यवस्था में स्वावट नहीं पडनी चाहिय और उद्योगों में पारस्परिक बोटों की स्थापना में सहयोग मिलना चाहिय।

### अवपीडक हस्तक्षेप (Coercive Intervention)

जिम प्रकार कभी कभी ऐच्छिय सुलह व्यवस्था में आपसी मतभेद नहीं सुलझ पाते उमी प्रकार मध्यस्थों के प्रयत्न भी असफल हो सकते हैं। ऐसे कठिन मतभेदों का बार-बार होने के कारण यह सोचना पडता है कि राज्य द्वारा जा अवपीडक अग्रिकार हैं उनका प्रयोग करना चाहिये या नहीं। राज्य के इस प्रकार के हस्तक्षेप को प्रा० पीगू ने 'अवपीडक हस्तक्षेप' (Coercive Intervention) कहा है। यह चार प्रकार हो सकता है। सबसे सीधा और नमं तरीका यह है कि जब भी दोनों पक्ष चाह ता उनके लिय अनिवार्य विवाचन की व्यवस्था कर दी जाय। दोनों पक्ष अपने आपसी मतभेदों का किसी सरकारी बोट के सम्मुख रख देते हैं और उमका निर्णय अपने आप तथा बंध रूप में लागू हो जाता है। यह

कहा जा सकता है कि एक बार विवाचन व्यवस्था से सहमत हो जाने पर इस बात का पर्याप्त आश्वासन मिल जाता है कि जो भी निर्णय होगा वह मान्य होगा, क्योंकि जनमत का, तथा उचित अथवा अनुचित का ध्यान करना पड़ता है। इस प्रकार यदि वैध रूप से लागू करने की कोई व्यवस्था की जाती है तो विवाचन का माननीय लक्षण नष्ट हो जाता है। इस प्रकार जब ऐच्छिक विवाचन होता है तो अनिवार्य व्यवस्था बनने से मुक्त व्यवस्था का कम प्रयोग होगा। परन्तु इसके उत्तर में यह कहा जा सकता है कि ऐच्छिक विवाचन तो अब भी रहेगा ही और इसका प्रयोग किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, यदि विवाचन में कोई मजबूरी न हो तो यह हो सकता है कि इसको इतना पसन्द न किया जाये। वैध रूप में लागू करने की जो धारा है उसका प्रयोग नैरा लोग अपने ऐसे अधिकारों के विरुद्ध कर सकते हैं जो उनके खिलाफ आवाज उठावें।

राज्य के हस्तक्षेप का दूसरा तरीका यह है कि जो भी निर्णय मालिकों और श्रमिकों के मुख्य सम्बन्धों द्वारा ले लिया गया है उसे सभी उद्योगों, व्यापार, जिला या देश में लागू कर दिया जाये। इससे यह लाभ होगा कि कोई भी समझौता कुछ घुरे मालिकों द्वारा रद्द नहीं किया जा सकेगा। कई मालिक श्रमिकों को अच्छी मजदूरी देने के लिये और उनके कार्य के घटे कम करने के लिये सहमत हो सकते हैं यदि उनके सभी प्रतिस्पर्धी ऐसा करने के लिये तैयार हो जायें, नहीं तो उनको नुकसान होगा। परन्तु राज्य के इस हस्तक्षेप से यह भी भय है कि मालिकों के कुछ ऐसे गुट न बन जायें जिनमें उद्योगिकों को नुकसान पहुँचे। इस बात में भी आवश्यक रूप से कठिनाई आती है कि इस सम्बन्ध में विधान किस सीमा तक लागू किया जाये। इन सब बातों के होते हुए भी राज्य के इस प्रकार के हस्तक्षेप को बहुत से देशों में सराहा गया है। भारत में भी मजदूरी बोर्डों के जो निर्णय होते हैं वह सरकार द्वारा लागू किये जाते हैं।

राज्य के हस्तक्षेप का तीसरा तरीका यह है कि राज्य कोई ऐसा विधान बना दे जिससे अन्तर्गत हड़ताल या तालाबन्दी बनने से पहले औद्योगिक विवादों को किसी अधिवरण के सम्मुख रखना अनिवार्य हो। इस व्यवस्था के तीन लाभ हैं। प्रथम तो दोनों पक्षों के बीच गम्भीर प्रकार से विचार-विमर्श हो सकता है और एक निष्पक्ष प्राधिकारी की सहायता से आपसी मतभेदों का निपटारा हो सकता है। दूसरे, सरकार द्वारा नियुक्त अधिकरण को इस बात का पूरा अधिकार होता है कि वह विवाद से सम्बन्धित हर बात की जाँच कर सके और प्रपत्रों (Documents) को देख सके और गवाहों को बुला सके। तीसरे, कार्यों को रोकना अवैध घोषित कर दिया जाता है जब तक कि जाँच का कार्य समाप्त न हो जाये और उसकी रिपोर्ट प्रस्तुत न कर दी जाये। भारत में, औद्योगिक विवाद अधिनियम के अन्तर्गत सरकार को जाँच अदालतों की नियुक्ति का अधिकार है और सरकार ने हड़तालों व तालाबन्दियों के विवाचन के लिये श्रम अदालतों व अधिकरणों की स्थापना

की है। हमारे देश में भी कई परिस्थितियों के अन्तर्गत हड़ताल और तालाबन्दियों पर रोक लगाई हुई है, उदाहरणतः, सार्वजनिक मेवाओं में बिना उचित नोटिस के कोई तालाबन्दी या हड़ताल नहीं हो सकती। विवाचन काल में हड़ताल और तालाबन्दी करना निषेध है।

राज्य के हस्तक्षेप का चौथा तरीका अनिवार्य विवाचन का है। इसका तात्पर्य यह है कि कोई ऐसा विधान बना दिया जाता है जिसके अन्तर्गत जा बोर्ड सरकार द्वारा नियुक्त होता है वह विवादों के निपटारे की शक्तों की न केवल विफारिश करता है बल्कि ये शक्तें बंध रूप से लागू हो जाती हैं और इनके खिलाफ कोई भी हड़ताल या तालाबन्दी करना एक दण्डनीय अपराध माना जाता है। विचार-विमर्श और मुलह व्यवस्था में निपटारा करने का तरीका भी रहता है लेकिन मुख्यतः इस बात पर जोर दिया जाता है कि जब और सब तरीके समाप्त हो जायें और विवाद घटित हो जाय तो हड़ताल और तालाबन्दी को निषेध कर दिया जाय। ऐसे विधान विभिन्न देशों में कुछ विभिन्नता रखते हैं। परन्तु सभी जगह राज्य द्वारा इस प्रकार से स्वतन्त्रता कम कर देने के खिलाफ आवाजें उठाई गई हैं। भारत में औद्योगिक विवाद अधिनियम के अन्तर्गत सरकार जांच न्यायालय नियुक्त कर सकती है और कोई भी मामला श्रम न्यायालय या अधिवक्ता को निर्णय के लिये सौंप सकती है और उसके निर्णय को लागू कर सकती है। निर्णय को लागू करने की अवधि में हड़ताल व तालाबन्दी करना निषेध कर दिया जाता है।

अब हम अपने देश की परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुये मुलह और विवाचन व्यवस्था पर विचार-विमर्श करेंगे।

यहाँ हम ओर भी सचेत किया जा सकता है कि विवादों की शान्तिपूर्ण हल से निपटाने की व्यवस्था पर पूर्णतया निर्भर रहने का श्रमिक स्वागत नहीं करते। इसका कुछ कारण तो यह होता है कि राज्य और उसकी व्यवस्था में इनका अविग्रहाना है, क्योंकि ऐसी व्यवस्था को साधारणतया वह पूँजीपति के हितों के लिये समझा है। अन्य कारण यह भी है कि श्रमिकों के संगठन दुर्बल हैं जिससे उनको अपना मामला नियमित रूप में प्रस्तुत करने में कठिनाई होती है। परन्तु इसका मुख्य कारण यह है कि श्रमिक शान्तिपूर्ण उपायों के विरोध में रहते हैं और अपने हड़ताल के शस्त्र को छोड़ने को तैयार नहीं होते। इस कारण शान्तिपूर्ण समझौता करने की अनिवार्य विधियाँ बनाने का गुणाव साधारणतया मालिकों की ओर से या सरकार में उनके समर्थकों की ओर से ही आया है, जिन्हें हम चाहते हैं यह भी अवसर मिल जाता है कि अपनी राजनैतिक स्वार्थ-सिद्धि के लिये राष्ट्रीय एकाता की बातें करें। परन्तु अधिकतर देशों में विवादों के निपटारे व शांति में राज्य के हस्तक्षेप की आवश्यकता को श्रमिकों ने भी स्वीकार कर लिया है। दूसरे देशों में विधानों का रूप इस बात का प्रमाण है कि राज्य अब

अधिक से अधिक हन विषयो में भाग ले रहा है। यह प्रवृत्ति दो विषय मुद्दों द्वारा उत्पन्न हुये संकटबाल में अधिक उक्तिशाली हो गई थी अतः वर्तमान समय में यह नतीजा है कि मुनह तथा विवाचन हो या न हो, वरन् समस्या अब यह है कि उनके निश्चित क्षेत्र की परिभाषा किस प्रकार की जाय और प्रभावपूर्ण कार्य करने के लिये विभिन्न समस्याओं के माधनों के दोष और गुणों के अध्ययन की ओर ध्यान दिया जाय।

## विभिन्न अधिनियमों में मुनह और विवाचन

औद्योगिक विवादों के निपटारे के माधन के रूप में मुनह व्यवस्था की सम्भावना पर विचार यद्यपि सन् १९२१ में बंगाल और बम्बई सरकार द्वारा नियुक्त समितियों ने व्यक्त किया था तथापि औद्योगिक विवादों के मुनहाने के लिये जीव न्यायानय एक मुनह बोर्ड की वैधानिक व्यवस्था सर्वप्रथम १९२६ में मध्यम विवाद अधिनियम में की गई थी। इस सम्बन्ध में अधिनियम की धाराओं का उल्लेख ऊपर किया जा चुका है। अधिनियम में ज्ञानि न्यायिक करने के लिये कोई भी स्थायी व्यवस्था नहीं की गई थी और इसमें सरकार का मुनह बोर्ड के निर्णयों का लागू करने का भी अधिकार नहीं दिया गया था। सन् १९३४ और सन् १९३६ में बीच बम्बई में औद्योगिक विवाद के समझौते के नियमों के मुनह व्यवस्था की स्थापना की ओर विशेष ध्यान उठाये गये। सन् १९३८ में बम्बई व्यवसाय विवाद समझौता अधिनियम पारित किया गया जो १९३८ में एक व्यापक अधिनियम—बम्बई औद्योगिक विवाद अधिनियम द्वारा प्रतिस्थापित किया गया। इस अधिनियम के उपबन्धों का उल्लेख भी ऊपर किया जा चुका है। सन् १९८३ के अधिनियम द्वारा अनिवार्य मुनह की व्यवस्था की गई और समझौताकारो, मुख्य समझौताकारो, विशेष समझौताकारो, औद्योगिक न्यायानय आदि की नियुक्ति की गई। मुद्रबाल में, सन् १९३८ के बम्बई अधिनियम में १९८१ और १९४२ में समझौते लिये गये जिनके अन्तर्गत सरकार को इस बात का अधिकार दे दिया गया कि सरकार यदि आवश्यक समझे तो विवादों को औद्योगिक विवाचन न्यायानय को सौंप सकती है। सन् १९४५ में बम्बई में एक समझौते द्वारा श्रम अधिकारियों की नियुक्ति की गई। केन्द्रीय सरकार में सन् १९४२ में हड़ताल और तालाबन्धों का रोकने और किसी भी विवाद का मुनह तथा विवाचन को सौंपने के लिये कई अध्यादेश जारी किए। सन् १९४७ में भारत सरकार ने औद्योगिक विवाद अधिनियम पारित किया। बम्बई, उत्तर प्रदेश तथा मध्य प्रदेश की सरकारों ने भी इस सम्बन्ध में कानून बनाये। सन् १९८७ के अधिनियम में औद्योगिक विवादों का मुनहाने के अनेक माधनों की व्यवस्था की गई है। समझौता अधिकारियों, मुनह बोर्ड, जीव न्यायानय तथा औद्योगिक अधिकरण की नियुक्ति की भी व्यवस्था है। अधिनियम में अनिवार्य समझौते के प्रतिस्पर्धक अनिवार्य विवाचन की भी व्यवस्था है क्योंकि सरकार यदि भी विवाद अधिकरण

को विवाचन के लिये मौप मक्ती है और उसके निर्णय का पूर्ण रूप से अथवा आंशिक रूप से लागू करा गयती है। अधिनियम में अनेक विशेष स्थितियों का समावेश और जेपपूर्ति करने के लिये अनेक मशोधन किये गये हैं। १९५० में एक अपीलीय अधिवक्त्र की स्थापना की गई जिसकी वि० १९५६ में समाप्त कर दिया गया। आ अधिवक्त्रों की तीन श्रेणियों की व्यवस्था की गई है, अर्थात् श्रम न्यायालय, औद्योगिक अधिवक्त्र और राष्ट्रीय अधिवक्त्र। इसके अतिरिक्त, सन् १९४७ के मशोधन अधिनियम में विवादों के ऐच्छिक विवाचन का भी उपलब्ध है। सभी पक्ष एक लिखित समझौते द्वारा यह तय कर सकते हैं कि कोई भी विवाद न्याय निर्णय (Adjudication) के लिये श्रम-न्यायालय या अधिवक्त्र को मौपने में पूर्व पञ्चनिधय के लिये विवाचक (Arbitrator) को मौप दे।

अधिनियम की धाराओं का दोहराने का उद्देश्य इस तथ्य की ओर संकेत करता है कि भारत में औद्योगिक विवादों को रोकने और निपटान के लिये मुलह व्यवस्था तथा विवाचन का आवश्यक समझा जाना लगा है और इनके लिय सरकार द्वारा व्यवस्था की गई है। अब तो केवल इस बात पर मतभेद है कि इस प्रकार के माध्यम अच्छे हो अथवा अनियाय।

### मुलह व्यवस्था (Conciliation)

उपचार में रौद्रधाम मदय अच्छी होती है और औद्योगिक विवादों के विषय में भी यह बात लागू होती है। प्रारम्भिक अवस्था में ही यदि टीक प्रकार में सहायता मिल जाये जो मुलह व्यवस्था के रूप में हो सकती है तो उसका महत्व बहुत बढ़ जाता है। रॉयल श्रम आयोग ने अनुसार, 'यह बड़ी अच्छा है कि कोई भी समझौता विवाद के पक्षों के स्वयं के प्रयत्नों में हो, बजाय इसके कि समझौता उनके सामने रखकर जनमत या किसी और के जोर से उसको लागू किया जाय। कई बार ऐसा होता है कि चतुर और अनुभवी अधिकारी पक्षों को एक दूसरे के सम्पर्क में लाने में सहायता कर सकते हैं या एक पक्ष के सम्मुख दूसरे पक्ष का दृष्टिकोण, जिस पर ध्यान न दिया गया हो, रख सकते हैं या पारस्परिक समझौते के सम्भावित मार्ग का सुझाव दे सकते हैं।'<sup>१</sup> शुन् शुरू में भारत में ग्रेट ब्रिटेन की मजदूर श्रम समझौते हमने दुर्भाग्यवश वहाँ की व्यवस्था के कम महत्वपूर्ण भाग को ही अपनाया और वहाँ की व्यवस्था के मूल में महत्वपूर्ण भाग की ओर ध्यान ही नहीं दिया। ग्रेट ब्रिटेन में ऐसी तदर्थ मार्गदर्शक जाँचों के ऊपर कम निर्भर रहा जाता है, जिस प्रकार जाँच हम भारत में करते हैं, और मुलह अधिकारियों के प्रयत्नों पर, जो पक्षों को निजी तौर पर समझौता करने में सहायता देते हैं, ज्यादा निर्भर रहा जाता है। इसलिये रॉयल श्रम आयोग ने अपना निर्णय मुलह व्यवस्था के पक्ष में दिया गया था और जाँच न्यायालयों अथवा विवाचन कार्यवाहियों में अपना विश्वास प्रकट नहीं किया था।



गुप्त में व्यावहारिक लाभ की महत्ता का उस समय सबसे अधिक ध्यान जाता है जब दूसरी विचारों से गुप्त की जाती है। उद्योग शांति की स्थापना में मुलह व्यवस्था को विचारों की ओर ध्यान देने से अन्तः समझा जाता है। यह अनुभव किया गया है कि जहाँ भी विवादात्मक इन्धन परिणामों को प्राप्त करने में असमर्थ रहा है वहाँ गुप्त व्यवस्था को विशेष असफलता प्राप्त हुई है। बरेली की 'वेस्टन इन्डिया में पैटरी (दिगामार्द कारखाना) में एक विवाद में दिये गये विचारों के निर्णय का उद्धारण इस सम्बन्ध में दिया जा सकता है। एक उच्च श्रेणी अधिकारी द्वारा दिये गये निर्णय को सरकार द्वारा लागू किया गया था परन्तु शक्ति विरुद्ध भी अतुष्ट रहे। तीव्रवर्ति से एक हड़ताल हुई और फिर शक्ति ने कार्य में अतुष्टि (Go slow motion) अपना ली और दिगामार्द का उत्पादन घटकर चौदाई ही रह गया। परन्तु अब भी शक्ति के कारखानों को स्वयं असफल देखा और दोनो पक्षों में सम्पूर्ण स्थापित विचारों से गुप्त की गयी जिसे से ही सम्पत्ति करने में सम्पन्न हो गया। इस प्रकार में स्पष्ट है कि जब देश में इस बात की सबसे बड़ी आवश्यकता है कि उद्योगों में शांति मजदूरों में सम्पूर्ण स्थापित करने उत्पादन में बढ़ावा जाये तब औद्योगिक विवादों को गुप्तों के लिये बाध की शक्ति की अपेक्षा मानवीय विचारों को ही अपनाया चाहिये। यदि गुप्त के रूप में शांति के दृष्टिकोण से कार्य किया जाता है तब हमने अच्छे प्रभाव पड़े में सभी असफल नहीं होगी। यह ध्यान रखा चाहिये कि गुप्त व्यवस्था में दोनो पक्षों का एक दूसरे के दृष्टिकोण की समझना करना आवश्यक है और यह केवल तब ही सम्भव है जबकि दोनो पक्षों में न केवल सम्पूर्णता में एक रचनात्मक रूप में सम्पूर्ण स्थापित किया जाये।

भारत में, विभिन्न परिस्थितियों के अन्तर्गत गुप्त बॉर्ड और समझौताकारों की विचारों के विषय में ऊपर कहा जा चुका है और उसी कार्य व्यवस्था पर पूर्ण रूप से विचार भी किया जा चुका है। यह बात भी उल्लेखनीय है कि इस उद्देश्य की पूर्ति के लिये व्यवस्था की गई है उसमें कुछ दोष भी है। प्रथम तो यह कहा जाता है कि पक्षों में समझौता करने के लिये समझौताकारों की विचारधारा दोषपूर्ण है। समझौताकार व्यावहारिक से भिन्न होता है क्योंकि उसे कानूनी दृष्टिकोण से दोनो पक्षों के अधिकारों पर विचारण नहीं करता होता। उसका कार्य केवल माँगों और विरोधी माँगों की प्रतिबन्ध रूप से व्याख्या करता है जिसमें दोनो पक्ष एक दूसरे की माँगों के औचित्य को समझ लेंगे। परन्तु व्यवहार में देखने में जाता है कि हमारे देश में समझौता अधिकारी अधिकतर निर्णय ही देते हैं और हम प्रकार व्यावहारिक के समान कार्य करते हैं। इस व्यवस्था का दूसरा दोष यह है कि उचित दलीलों के अभाव में शक्ति के दृष्टिकोण की अनदेखी हो जाती है। यही तो है गुप्त बॉर्डों के समझ आने की आज्ञा रही है हमारा उद्देश्य व्यावहारिक के मातावरण का दर रखा और अवसरजन्य अतिवृत्तियों का दर करना

है। लेकिन दुर्भाग्यवश श्रमिकों में मूलतः कार्यवाहियों के सम्मुख अपने दृष्टिकोण को सफलतापूर्वक रखने की योग्यता नहीं है। उनके मामले श्रमिक मध्य अधिकांशों द्वारा प्रस्तुत किये जाते हैं जो साधारणतया बाहरी व्यक्ति होते हैं और इस प्रकार श्रमिकों की मजबूती भावनाओं का प्रतिनिधित्व नहीं कर सकते। श्रमिक अपनी शिकायतों के समर्थन में उचित दस्तावेजी प्रमाणों के बिना ही कई बार अपनी माँगों को बढ़ाकर प्रस्तुत करने का प्रयत्न करते हैं। इसी कारण उनकी अधिकतर माँगें अस्वीकार कर दी जाती हैं। इसके अलावा श्रमिकों और मानविकों दोनों का व्यवहार मूलतः बॉट के मामले लगभग ऐसा ही होता है मानो वह किसी न्यायालय में मुकदमे के ऊपर लट रहे हों। समझौते की भावना और पक्षों के विवेकपूर्ण व्यवहार का भावना में अभाव रहा है, जो मूलतः सफलता के लिये अति आवश्यक है। ऐसे व्यवहार और भावना में ही ग्रेट ब्रिटेन में सफलता मिली है। श्रमिकों और मानविकों दोनों के प्रतिनिधियों के व्यवहार इन मूलतः बॉटों के मामले ऐसे स्वतन्त्र व्यक्तियों की भाँति नहीं होते जो समझौता करने का प्रयत्न कर रहे हों वरन्, ऐसी दण्डवन्दी के रूप में होते हैं जो एक दूसरे के मध्य पर लाभ उठाना चाहते हों और अपने पक्ष की माँगों पर ही जोर देने हों। देश के श्रमिक नेताओं को श्रम अधिनियमों का ज्ञान भी बहुत कम है और कमी-कमी तो वह इस प्रकार की माँग करने लगते हैं जो पालून के विरुद्ध होती हैं। इसके अतिरिक्त मूलतः बॉटों के निर्णयों के विरुद्ध अपील औद्योगिक न्यायालयों में होती है जिनके न्यायाधीश होते हैं। इसके कारण मूलतः अधिकांश स्वभावतः पूरे मामले पर कानूनी दृष्टिकोण से विचार करना शुरू कर देता है क्योंकि वह जानता है कि सम्पूर्ण मामले पर औद्योगिक न्यायालयों के न्यायाधीशों द्वारा वैधानिक दृष्टिकोण से ही विचार किया जायेगा। अतः कार्यवाही में मूलतः की भावना का अभाव हो जाता है। परन्तु इस प्रकार के दोष मूलतः व्यवस्था की कार्य-प्रणाली के ही हैं और इन्हें समझौता अधिकारियों को उचित निर्देश देकर और श्रमिकों में शिक्षा का प्रसार करके दूर किया जा सकता है। जहाँ तक मूलतः व्यवस्था का सम्बन्ध है, औद्योगिक विवादों की समस्या को मूलज्ञान के लिये उगकों अपनाने में कोई एतनाज नहीं किया जा सकता।

### अनिवार्य सुलह (Compulsory Conciliation)

यह भी उल्लेखनीय है कि केवल मूलतः की ही नहीं वरन् अनिवार्य सुलह को भी देश में अपनाया गया है। प्रथम बार इसकी व्यवस्था १९२८ के धर्मद्वि औद्योगिक सम्बन्ध अधिनियम में और इसके पश्चात् १९४७ के औद्योगिक विवाद अधिनियम में की गई थी। सन् १९४७ के अधिनियम में सरकार के लिये यह अनिवार्य है कि यह सर्वान्वित उपयोग की सेवाओं में उत्पन्न सभी विवाद मूलतः के लिये मौप दे। अन्य सेवाओं के सम्बन्ध में भी सरकार चाहे तो ऐसा कर सकती है। अनिवार्य सुलह की आलोचना इस आधार पर की गई थी कि समझौते की

ऐच्छिक प्रवृत्ति के कारण इस सम्बन्ध में किसी भी प्रकार की अनिवार्यता अवाञ्छनीय है, विशेषतः ऐसी स्थिति में जबकि १९२६ के व्यवसाय विवाद अधिनियम में ऐच्छिक मुलह की पद्धति को बहुत ही कम अपनाया गया था। इसके अतिरिक्त यमिव अभी तक अच्छी प्रकार में संगठित नहीं हो सके हैं और अपने मामले को नियमित रूप से प्रस्तुत नहीं कर सकते। इसलिए यह हो सकता है कि मुलह अधिकाधिक के निर्णय श्रमिका के विरुद्ध हो। परन्तु इन आलाचनाओं में अधिक सार नहीं था क्योंकि जब ऐच्छिक मुलह की व्यवस्था का प्रयोग नहीं किया गया था तब ही इस बात की आवश्यकता अनुभव हुई कि विवादों को प्रारम्भिक अवस्था में ही गृहणीय के लिए अनिवार्य मुलह की व्यवस्था की जाये। अधिनियम के कार्यान्वित होने पर अनिवार्य मुलह की दलील का और भी अधिक बल मिला। परन्तु यह बल ध्यान देने योग्य है कि अनिवार्य मुलह व्यवस्था, जिसमें मुलह कार्यवाहियों के शुरुआत या समाप्ति की अवधि में हड़ताल और तालाबन्दी निषेध कर दी जाती है, का उद्देश्य केवल यह होना है कि जानिपूजक सम्झौता करने की सम्भावनाओं को खोजा जाये। इस प्रकार, श्रमिका का हड़ताल करने का अधिकार केवल स्थगित हो जाता है। यह कहना कि औद्योगिक सम्बन्धों को नियन्त्रित करने में राज्य का हस्तक्षेप करना या हड़ताल करने के अधिकार पर कोई वैधानिक रोक लगाना श्रमिका के मूल अधिकारों को छीनना है, गलत होगा। इसका तो यह अर्थ होगा कि स्वतन्त्रता और उच्छृंखलता में कोई भेद नहीं किया जाता। हड़ताल का उस अवधि के लिए स्थगित करना जब तक सम्झौता और मुलह की सम्भावनाओं पर प्रयत्न नहीं कर लिए जाते, विवादों को मुलज्ञान में एक उचित वातावरण पैदा करने के लिए आवश्यक है। श्रमिका के दृष्टिकोण में भी यह वाञ्छनीय होगा। इससे निरर्थक और अपरिपक्व (Premature) हड़तालें समाप्त हो जायेंगी और जो वास्तविक और मुख्य मामलों होने उनके लिए मध्य करने के लिए श्रमिक अपनी शक्तियों को संचित रख सकेंगे। इससे हड़तालों का महत्व भी बढ़ जायेगा, श्रमिकों के संगठन भी अधिक सुदृढ़ हो सकेंगे और उन्हें जनता का सहयोग भी प्राप्त होगा। इस प्रकार मफल हड़तालों की संख्या बढ़ जायेगी।

### विवाचन विधि—ऐच्छिक एवं अनिवार्य

(Arbitration—Voluntary and Compulsory)

ऊपर उल्लेख किया जा चुका है कि देश में विवाचन विधि अपना ली गई है और इसको सुदृढ़ बनाने में अनेक अध्यादेशों द्वारा और १९४७ के औद्योगिक विवाद अधिनियम द्वारा लागू किया गया है। विवाचन ऐच्छिक भी हो सकता है और अनिवार्य भी। ऐच्छिक विवाचन में यह तात्पर्य है कि दोनों पक्ष अपने मतभेदों के पारस्परिक रूप में मुलज्ञान में असमर्थ होने पर तथा मध्यस्थ एवं समझौताकार को प्रयत्न में भी कोई सहायता न पाकर अपने विवाद का एक विवाचक के सम्मुख प्रस्तुत करके उसके द्वारा दिए गये निर्णय को मानना स्वीकार कर लेते हैं। इस

विवाचन अपने उद्देश्य के लिए स्वयं ही असफल सिद्ध होता है। इसमें उद्योग में शान्ति स्थापना की अपेक्षा श्रमिकों में घोर असन्तोष की भावना पैदा हो जाती है। दूसरे देशों में भी इस व्यवस्था का सदैव विरोध हुआ है। सिडनी वेब ने कहा है, “अनिवार्य विवाचन का विवाचन नहीं कहा जा सकता, इसका अर्थ यह होगा कि सामूहिक सौदाकारी को पूर्णतया दबा दिया जाये। विवाचन कानून बनाने का एक माध्यम है। न्यायालय का काम तो केवल कानून की व्याख्या करना है न कि विधान बनाने का।” अमेरिका में अनिवार्य विवाचन अधिनियम पर विचार करते समय अमेरिकन फंडेशन ऑफ लैबर ने यह मत प्रकट किया था—“अमेरिका के श्रमिक कभी गुलाम बनकर काम नहीं करेंगे। अनिवार्य विवाचन में औद्योगिक विवादों को बहावा मिलेगा और वह अधिक बन्धे हो जायेंगे। इससे स्वतंत्रता (Self Govt) लगभग समाप्त हो जाता है, मजदूरों और श्रमिकों में स्वयं अपनी समस्याओं पर विचार करने का उत्तरदायित्व छिन जाता है सामूहिक सौदाकारी पर कुठाराघात होता है और इसकी जगह भुक्तभेदाजों आ जाती है। विवाचन का अर्थ व्यक्तिगत स्वतंत्रता, हनन, गतिशीलता की क्षति, प्रेरणा की समाप्ति तथा आशा और स्वतः (Self) उत्थान होने की आकांक्षाओं का टूट जाना है।” दूसरे देशों के अनुभवों से भी यह पत चलता है। अनिवार्य विवाचन का कहीं भी समयन नहीं किया गया है। युद्ध के समय में ऐसे विवाचन को अपनाया गया था परन्तु जैसा कि ब्रिटिश श्रम मन्त्रालय द्वारा प्रकाशित एक औद्योगिक शान्ति-मन्वन्धी पुस्तिका में कहा गया है कि “काम बन्द करने पर कानूनी निषेध, तथा अनिवार्य विवाचन व्यवस्था के होते हुए भी युद्ध के मध्य काल में सम्पूर्ण देश में औद्योगिक शान्ति आ गई थी।” ब्रिटिश श्रमिकों और हिटलर सचिवों ने भी, जिन्होंने इस समस्या का विस्तार से अध्ययन किया था, अनिवार्य विवाचन के विरोध में विचार प्रकट किये हैं। १९४६ में अमेरिका राज्य के तीसरे श्रम सम्मेलन में एक ऐसा प्रस्ताव में जिसको अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने भी स्वीकार कर लिया है यह स्पष्ट रूप से लिखा है कि श्रमिकों के सामूहिक सौदाकारी के अधिकारों की रक्षा की जाना चाहिये।

इस समय यह ठीक-ठीक नहीं कहा जा सकता कि भारतवर्ष में अनिवार्य विवाचन सफल होगा अथवा नहीं। इस विषय पर तीव्र मतभेद है। रॉयल श्रम आयोग का मत इसके विरोध में था। परन्तु भारत सरकार ने इस सिद्धान्त को स्वीकार कर इस विषय पर अधिनियम बनाये हैं। परन्तु श्रम मंत्री के रूप में श्री बी० बी० पिरी के आ जाने के पश्चात् से सरकार का दृष्टिकोण कुछ बदला हुआ या प्रतीत हुआ। फिर विवादों को सुलझाने के लिए ऐच्छिक सम्मेलनों तथा मजदूरों व श्रमिकों के बीच सीधी बातों को अधिक महत्त्व प्रदान किया गया और इस बात पर जोर दिया गया कि औद्योगिक न्यायालय को तो आपत्ति के समय के लिये पुलिस व सेना की

भांति ही होना चाहिये जो आवश्यक समय पर ही कार्यशील हाने हैं। मुद्रवान में सम्भवतः अनिवार्य विवाचन ठीक माना भी जा सकता है परन्तु सामान्य अवस्था में इस मिद्दान्त का चनाये रखना अन्ततः हानिकारक होगा। यह भी देखने में आया है कि जिस समय श्री जमजीवन राम श्रम मन्त्री थे तब जनमत ज्ञानं ज्ञानं अनिवार्य विवाचन के पक्ष में जाना चला गया परन्तु श्री बी० बी० गिरी के श्रम मन्त्री के रूप में आने पर पुनः ऐच्छिक वार्तालाप की ओर हा गया। श्री खडूभाई देसाई की इस विषय में विचारधारा कुछ-कुछ श्री गिरी जैसी ही थी और श्रम मन्त्री श्री गुजरागी माल मन्दा तो और भी सजग थे। उनका उद्देश्य यह था कि श्रमिकों का महयोग प्राप्त करने के लिए संयुक्त परिपदों और श्रमिकों के प्रवन्ध में भाग लेने की व्यवस्था जैसी कुछ योजनाएँ शुरू की जायें ताकि प्रवन्धक और श्रमिक एक दूसरे के निपट हो जायें और पारस्परिक मन्देह दूर हो जायें तथा आपस में विश्वास उत्पन्न हो जायें। इन सबका अन्ततः परिणाम यह हुआ कि अनिवार्य विवाचन का अपना ही अपेक्षा मीधे वार्तालाप और मामूहिक मोदागरी की प्रणालियाँ को अपना लिया जायेगा। हाल के वर्षों में, सरकारों नीति में ऐच्छिक विवाचन पर ही जोर दिया गया है।

**ऐच्छिक विवाचन**—भारत में विवादों को सुलझाने का कोई आदर्श उपाय नहीं है। इस उपाय का गुजराय सर्वप्रथम मन् १९२१ में महत्त्वा गांधी ने अहमदाबाद के श्रमिकों एवं मालिकों का दिया था। अहमदाबाद में इसको काफी सफलता मिली क्योंकि अधिवाण मामला में श्रमिकों व मालिकों ने गांधी जी को ही विवाचक (Arbitrator) नियुक्त किया था। यही नहीं, उनसे निर्णय का सम्मान लिया गया था और सभी पक्षा ने उसे लागू भी किया था। किन्तु अन्य स्थानों पर ऐच्छिक विवाचन का आश्रय नहीं लिया गया। इसके पश्चात् अभी हाल में ही ऐच्छिक विवाचन के विचार को मूर्त रूप दिया गया और मन् १९५६ में, औद्योगिक विवाद अधिनियम १९४७ में संशोधन करके उसमें कुछ विशेष धारणें जोड़ी गईं। संशोधित अधिनियम के अनुसार, सम्बन्धित पक्ष यह कर सकते हैं कि वे निम्नित समझौते द्वारा किसी भी विवाद को अधिनिर्णय अथवा न्याय-निर्णय (Adjudication) के लिये श्रम न्यायालय अथवा अधिकरण को मौफने में पूर्ण विवाचन के लिये विवाचन (Arbitrator) को मौफ सकते हैं। समझौते की प्रति सम्बन्धित सरकार को भेज दी जाती है जिसमें सरकार को १४ दिन के अन्दर सरकारी गजट में प्रकाशित करना होता है। विवाचन की कार्यवाहियों की अवधि में सरकार विवाद में सम्बन्धित किसी भी हटताल व तालाबन्दी को निषेध (Prohibit) कर सकती है। सम्बन्धित पक्षों (Parties) के अलावा, ऐसा कोई भी व्यक्ति विवाचन के समक्ष अपना दृष्टि-कोण रख सकता है जिसका विवाद से किसी भी प्रकार सम्बन्ध हो। विवाचन एवं से अधिनि भी हो सकते हैं और इस स्थिति में यदि विवाचन किसी मामले के बारे

## भारत में औद्योगिक विवाद

में परस्पर सहमत न हो, तो एक पंच (Umpire) की नियुक्ति का उपबन्ध (provision) रखा गया है जिसका निणय लागू किया जायगा।

ऐच्छिक विवाचन (Voluntary arbitration) द्वारा विवादों को सुलझाने के मिशन को सन् १९५८ में बनाई गई अनुशासन संहिता (Code of Discipline) द्वारा और बल मिला। यह संहिता प्रबन्धक तथा श्रमिक मधो पर इस बात के लिये जोर डालती है कि वे अपने मनभेदों, विवादों तथा शिकायतों को ऐच्छिक विवाचन द्वारा हल करें। जुलाई १९५६ तथा अगस्त १९६० में आयोजित भारतीय श्रम सम्मेलनों में भी इस बात पर जोर दिया गया कि औद्योगिक विवादों का निपटारा करने में मध्यस्थता तथा ऐच्छिक विवाचन का अविकाधिक सहारा लिया जाना चाहिये। सन् १९६२ के औद्योगिक विराम-नान्ध प्रस्ताव (Industrial Truce Resolution of 1962) में भी यह कहा गया है कि ऐच्छिक विवाचन का अधिक से अधिक आश्रय लिया जाना चाहिये। सरकार विवाचकों की एक सूची अथवा नामिका तैयार करने पराप्त करने की है जिसमें प्रमुख मालिक (Employers), श्रमिक मधो के नेता, अध्यापत्री, शिक्षा शास्त्री, सेवा नियुक्त जज तथा श्रम व्यापारियों एवं अधिकारियों के पीठासीन अधिकारी सम्मिलित किये जात हैं। सन् १९६३ में मालिकों के संगठनों ने ऐच्छिक विवाचन पर विचार करने के लिये एक सेमिनार का आयोजन किया। सन् १९६५ के सेमिनार में ऐच्छिक विवाचन पर फिर विचार किया गया। इस सेमिनार का आयोजन औद्योगिक सम्बन्धों के श्रीराम केन्द्र द्वारा नई दिल्ली में किया गया था। श्रम विवाचकों की भारतीय अकादमी ने मई १९६५ में एक 'ऐच्छिक श्रम विवाचन पर राष्ट्रीय कार्यशाला' (National Workshop on Voluntary Labour Arbitration) का भी संगठन किया। केन्द्रीय कार्यन्वयन तथा मस्यावन समिति भी इस विचार का लोकप्रिय बनाने का प्रयत्न कर रही है। इसके पश्चात्, फरवरी १९६६ में नई दिल्ली में स्थायी श्रम समिति (Standing Labour Committee) का जो २६वां अधिवेशन हुआ उसने कदम एक राष्ट्रीय विवाचन प्रगति मण्डल की स्थापना की गिफारिश की। इस मण्डल का कार्य विवाचन के विचार का प्रचार करना था। परिणामस्वरूप, जुलाई, सन् १९६७ में भारत सरकार ने एक राष्ट्रीय विवाचन प्रगति मण्डल की स्थापना की, ताकि औद्योगिक विवादों के निपटारे के एक साधन के रूप में ऐच्छिक विवाचन (Voluntary arbitration) के उपयोग को बढ़ावा दिया जा सके। इस मण्डल में मालिकों व श्रमिकों के संगठना, सरकारी उद्यमों तथा वन्द व राज्य सरकारों के प्रतिनिधि सम्मिलित किये गये। इस मण्डल ने अनेक महत्वपूर्ण निणय किये हैं जैसे कि विवाचकों की एक नवीनतम सूची या नामिका का निर्माण तथा अनुरक्षण आदि। सन् १९७१-७२ में केन्द्रीय स्तर पर १,०१२ ऐसे विवाद थे जिनमें कि सुलह की बातचीत अगफल हो चुकी थी, इनमें से ११ विवादों का ऐच्छिक विवाचन के द्वारा हल करने में सफलता मिली तथा बचकारी सहमत हुए थे। मण्डल की मातृ

मोर्टिम १८ जुलाई १९५१ का नद दि नो म जायाजिन की गद थी ।

उम प्रकार दश म गच्छिउ विवाचन व आन्दाउन का मित्रमिला जारी रहा, परन्तु उम दिना म प्रगति बहुत कम हुउ । उदाहरणाव कन्द्रीय धन म एम विवादा की मस्या जिनम विभिन्न पक्षा म गच्छिउ विवाचन का स्यार करन का कहा गया था इम प्रकार थी—१९६३-६६०, १९६१-६११, १९६१-६२१ और १९६६-६६६ परन्तु मस्याजिन पक्षा न जिन थाउ म ही मामला म विवाचन का स्वीकार किया, उनही मस्या उम प्रकार थी—१९६३-११६ (०८%) १९६६-१८१ (०८%) १९६१-१६६ (०५%) और १९६६-१०३ (१०%) । कन्द्रीय धन म १९५५ म ६ रिमाद आ १९५८ म ७१ रिमाद गच्छिउ विवाचन व निय मौप गय । इमा प्रकार मस्या व धन म भा विभिन्न पक्षा न मन् १९६० म करन ८% और मन् १९६८ तथा १९६१ म ६% रिमाद व मामला म विवाचन का स्वीकार किया । इम दिना म जा प्रगति की रफ्तार धीमा रहा इ उमका एम महत्वपूर्ण कारण यह है कि मालिका द्वारा गच्छिउ विवाचन व विचार का जभा तब हृदय म स्वीकार नही किया गया है । इम सम्बन्ध म उनका यह कहना है कि श्रमिक नाग ता विवाद का हर मामला ही विवाचन व निय मौप जान पर जार दन है, जयकि कानून व उल्लेखन अथवा हिमा के मामल आर सामान्य प्रशासनिक प्रवृत्ति क मामल विवाचन का नही मौप जान चाहिए । फिर मानिक एम मामला म भी विवाचन का स्वीकार नही करत जिनका सम्बन्ध उन श्रमिक मथा न हाता है जिन्ह उन्हांन मान्यता नही दी ह । यह भा कहा जाता ह कि एम अनुभवी विवाचन वी कमी है जिन पर कि कमी पक्षा का पूण विश्वास हा । माव हा, उम बात की व्यवस्था हाता चाहिय कि रिप्रनीष निणया (Perverse Awards) व विन्द अपीन भी की जा सक ।

अन यद्यपि यह मन्व है कि गच्छिउ विवाचन (Voluntary Arbitration) अधिनियम अथवा न्याय निणय (Adjudication) की अस्था विवादा का मुनसान का अधिक अल्प साधन है, तथापि एमा लगता है कि आन वान वपो म, सम्भवत यह विचार दश म अधिक लावप्रिय न हा । परन्तु यही हम यह कह सकत है कि हमार दश म श्रमिक अमगठित हैं और श्रमिक मथा म बाह्य व्यक्तिया व छाव रहन व कारण ममजोना कायवाहिया म श्रमिक अपन मामल का प्रमावपूर्ण तरीक म प्रस्तुत नही कर पान । अन औद्योगिक विवादा म सरकार के हस्तक्षेप कम व अधिकार का मानना ही पन्था । निणय विवाचन द्वारा श्रमिका व हिन का ध्यान म रखा जा सकता है । दसम औद्योगिक विवादा म अधिन न्याय भी हा सकता । हउतान अथवा तानाबन्दी बाद निजा प्रश्न नही है । दसम मार ममाज पर प्रभाव पडता है । यदि सरकार ह नक्षेप नही करनी तब सम्पूर्ण समाज का जीवन नो दुभर हा जाता है । भारत म दूसर दशा की अस्था म्थिनि भिन्न है । हमार दश म दूसर दशा हा भौनि श्रमिक मथ कवी भौनि मगठित नही इ आर न ही व

परिचय की भाँति आध्यात्मिक सम्बन्ध व्यवस्था के मुख्य भाग मान जाते हैं। भारत में इस समय कुछ स्वतन्त्रतावादी नस्लीय परिस्थितियाँ हैं, जैसे— उपमाय्य वस्तुओं की बर्फी, ऊँची कीमतें, निर्वाह खर्च की अधिकता, उत्पादन बढ़ान और लोगों को रोजगार दिवाने की तीव्र आवश्यकता, आदि-आदि। हम आयाजना के दौर में हैं और दूसरे देशों की भाँति धर्म और पूँजी की आपसी कणमकण और चीकातानी का तमाशा नहीं देख सकते। समय की सबन खड़ी आवश्यकता यह है कि मालियों और श्रमिकों की आपसी लड़ाई को पूर्णतया समाप्त कर दिया जाये और यथासम्भव अधिकतम उत्पादन करने के लिये अधिक से अधिक प्रयत्न किये जाये। अतः कुछ मामलों में इस समय दश में अनिवार्य विवाचन की आवश्यकता है। परन्तु यह भी ध्यान रखना चाहिये कि अनिवार्य विवाचन ही बेवत-मात्र बाधन नहीं है। यह तो राज्य का एक अन्तिम साधन है। इसका प्रयोग केवल उसी समय होना चाहिये जबकि संप्रतिपूर्ण समझौते के सभी प्रयत्न अमफल हो गये हों। अतः यदि श्रमिक और पूँजीपति आध्यात्मिक सम्बन्धों की समस्या के प्रति वास्तविक और विवेकपूर्ण दृष्टिकोण अपनायें तब अनिवार्य विवाचन की आवश्यकता कदा-कदा ही पड़ेगी। अनिवार्य विवाचन जैसी व्यवस्था से कोई अनाकण्य भय नहीं होता चाहिये। समस्या के इस पहलू पर श्री बी० बी० गिरि ने अपने अनवर भाषणा में ध्यान आर्पित कराया था और नैनीताल अधिवेशन में भी, जिसका उल्लेख पहले किया जा चुका है, इसको स्वीकार कर लिया गया था। श्री बी० बी० गिरि के इस सम्बन्ध में विचार महत्वपूर्ण है। जब वे श्रम मंत्री थे तब उन्होंने आकाशवाणी से एक भाषण में कहा था —

“इस प्रश्न पर मेरे विचार सदको भली-भाँति मालूम हैं। मैं सामूहिक सौदाकारी और विवादों के निपटारे के लिये पारस्परिक समझौते में दृढ़ विश्वास रखता हूँ। मेरे विचार में प्रबन्ध और श्रम के बीच स्थायी सम्बन्ध उत्पन्न करने एक दृढ़ तथा आत्मविश्वासी धर्म आन्दोलन निर्माण करने के लिये यही सर्वोत्तम साधन है। परन्तु सम्बन्धित सभी पक्षों से विचार विनिमय करने के पश्चात् मैं इस निष्कर्ष पर पहुँचा हूँ कि अभी ऐसा समय नहीं आया है कि अनिवार्य विवाचन को छाड़ कर हम विवादों के समझौते के लिये केवल पारस्परिक वार्तालाप पर निर्भर रहें। पञ्चवर्षीय आयाजना को सफलतापूर्वक लागू करने के लिये हम सब लोगों ने इस समय धन लिया है और इससे यह बात हम समय में नहीं खाती कि हम कोई ऐसा नया प्रयोग शुरू करें जिससे आध्यात्मिक विवाद बढ़ जायें चाहे वह अल्पकालीन ही क्यों न हो। इसके अतिरिक्त एक ऐसे समय में जबकि रोजगार में बर्फी हो रही है और श्रमिकों की सौदाकारी शक्ति स्वभावतः कमजोर है, श्रमिकों से, अपने रोजगार की जोखिम पर आत्मनिर्भर होने की आज्ञा नहीं करनी चाहिये। अतः मैं इस निष्कर्ष पर पहुँचा हूँ कि यद्यपि इससे कोई सन्देह नहीं कि विवादों के पारस्परिक निपटारे के लिये सामूहिक सौदाकारी को प्रोत्साहित करने के लिये हर प्रकार के प्रयत्न करने



चाहिये और धीरे-धीरे इस व्यवस्था का आवश्यकता का स्थान पर एक जादू भी बना देना चाहिये फिर भी ऐसा वाद काम नहीं करता चाहिये जिनमें औद्योगिक स्थानों में विवादों का निपटारा का वर्तमान व्यवस्था कमजोर हो जाये और सरकार का इस समय विवादों का अधिकार का मौपन का जो अधिकार है उसमें वचन कर दिया जाये। श्री खट्टभाट दसाई का भी ऐसा ही विचार था। श्री नन्दा की मजदूर विचार धारा का ऊपर उल्लेख किया जा चुका है। श्री गिरि नन्दा १९५८ में आयोगिक सम्बन्धों में पुनः श्रमिकों की व्यवस्था पर जोर दिया। उन्होंने बताया कि अनिवार्य विवाचन एक प्रतिनिधित्व की भाँति हो जाये कि अमलाप का चिह्न देखा रहता है और जहाँ-तहाँ उत्तमता होने पर पक्ष का ऐसा न्याय का नियम न्यायालय का सामना हो जाता है जो महंगा पड़ता है और जिसमें पूर्ण सन्तुष्टि भी नहीं होना। द्वितीय पंचवर्षीय आयाजना में आयोगिक शान्ति की स्थापना का नियम आयोगिक बातचीत समझौता तथा एच्छिक विवाचन तथा कुछ विषय विवादों में अनिवार्य विवाचन की व्यवस्था पर जोर दिया गया था। तृतीय पंचवर्षीय आयाजना में भी एच्छिक समझौता और अनुशासन महिमा का महत्व पर प्रकाश डाला गया था और इस बात का सुझाव दिया गया था कि ऐसा तर्क होना चाहिये जिनसे एच्छिक विवाचन का सिद्धान्त का अधिकार अधिक लागू किया जा सके तथा सरकार का उद्योग और क्षेत्रीय स्तर पर विधायिका की नामिका बनाने की ओर पर जोर देना चाहिये।

(Views and Recommendations of the National Commission on Labour)

### राष्ट्रीय श्रम आयोग के विचार तथा सिफारिशें<sup>१</sup>

राष्ट्रीय श्रम आयोग ने देश में श्रम प्रबंधन सम्बन्धी समस्याओं का गहराई से अध्ययन किया और यह सुझाव दिया कि औद्योगिक न्याय निर्णय (industrial adjudication) का बाद शर्तें-शर्तें सामूहिक माँदाकारी की स्थिति पर आना चाहिये। आयोग ने आशा प्रकट की कि सामूहिक माँदाकारी, प्रतिनिधि श्रमिक संघों का मायना की स्वीकृति तथा प्रबंधकों के सुधरे दृष्टिकोण का विकास के साथ ही कुछ सीमा तक हो, एच्छिक विवाचन की व्यापक स्वीकृति के लिए आधार तैयार होगा। मुलह का उपाय इस स्थिति में अधिक कारगर सिद्ध हो सकता है जबकि वह बाहरी प्रभाव में मुक्त रहे और मुलह की व्यवस्था यथेष्ट स्टाफ में परिपूर्ण हो। मुलह की व्यवस्था (conciliation machinery) की स्वतन्त्र प्रकृति ही सभी वर्गों में अधिक विश्वास उत्पन्न कर सकती है और सभी पक्षों के अधिक सहयोग प्राप्त करने में समर्थ हो सकती है। अतः इस व्यवस्था का प्रस्तावित औद्योगिक सम्बन्ध आयोग का ही अंग बना दिया जाना चाहिये। मुलह की व्यवस्था का अधिकार एवं कमकारी वर्ग का चुनाव समुचित ढंग में किया जाना चाहिये और

पर दृष्टि करने में पूर्व तब सेवा-काल में समय-समय पर पर्येष्ट प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए ताकि वे प्रभावी ढंग में कार्य कर सकें ।

राष्ट्रीय श्रम आयोग की सबसे महत्वपूर्ण सिफारिश यह थी कि केन्द्र में तथा प्रत्येक राज्य में स्थायी आधार पर एक-एक औद्योगिक सम्बन्ध आयोग (Industrial Relations Commission) की स्थापना की जाए । इस औद्योगिक सम्बन्ध आयोग को एक ऐसी मत्ता बनाया जाना चाहिए जो कि कार्यपालिका में स्थान्य है । कन्वन्शन पर हा गेम आयोग द्वारा ऐसे विवादों का निपटारा किया जाना चाहिए निम्न राष्ट्रीय महत्व के प्रश्न सम्बन्धित हैं अथवा जो एक से अधिक राज्यों के सम्बन्धों का प्रभावित करने हैं । इसी प्रकार राज्य-स्तर पर ऐसा आयोग उन विवादों का निपटारा करे जिनके लिए कि राज्य सरकार ही उपयुक्त प्राधिकारी या मत्ता है । राष्ट्रीय तथा राज्यीय औद्योगिक सम्बन्ध आयोगों के मुख्य कार्य ये होंगे (क) औद्योगिक विवादों में न्याय निर्णय, (ख) मुनह (conciliation) तथा (ग) श्रमिक मता की प्रतिनिधित्व श्रमिक-संघों के रूप में प्रमाणित करना । आयोग में समान सदस्यों में न्यायिक तथा गैर न्यायिक सदस्य होंगे तथा एक अध्यक्ष होगा । अध्यक्ष तथा न्यायिक सदस्य (Judicial members) ऐसे व्यक्ति होंगे चाहिए जो कि उच्च न्यायालय के न्यायाधीश बनने की योग्यता रखें हैं और गैर न्यायिक सदस्य उद्योग, श्रम अथवा प्रबन्धकीय क्षेत्र के प्रमुख व्यक्ति होंगे चाहिए । बातचीत अमफल हो जाने के बाद तथा हड़ताल अथवा तालाबन्दी का नाटिम दिया जाने से पूर्व, सभी पक्षों को ऐच्छिक विवादों (voluntary arbitration) के लिए तैयार किया जाये और आयोग एक ऐसा विवादक छोटल में सहायता करे जा सभी पक्षों का स्वीकृत हो । इससे स्थान पर यह भी हो सकता है कि कोई भी एक पक्ष आयोग में किसी एक ऐसे समझौताकार (conciliator) का नाम सुझाने का कह सकता है जो किसी समझौते तक पहुँचने में उनकी मदद करे । आवश्यक उद्योगों तथा सेवाओं में, जब सामूहिक मोर्चाकारी असफल हो जाये और झगड़े से सम्बद्ध पक्ष विवादों (arbitration) के लिये सहमत न हों, या कोई भी पक्ष बातचीत की अमफलता के विषय में औद्योगिक सम्बन्ध आयोग (I R C) को सूचना देगा और उस सूचना की एक प्रति उपयुक्त सरकार को दी जायेगी । तब औद्योगिक सम्बन्ध आयोग उस विवाद के सम्बन्ध में अन्तिम अधिनिर्णय देगा, जो कि अन्तिम होगा और सभी सम्बद्ध पक्ष उस मानने का वाध्य होंगे । गैर-आवश्यक (non-essential) उद्योगों तथा सेवाओं में, यदि बातचीत अमफल हो जाये और सम्बन्ध पक्ष ऐच्छिक विवादों के लिये तैयार न हों, तो औद्योगिक सम्बन्ध आयोग सीधी कार्यवाही की सूचना प्राप्त करने के बाद, समझौता कराने के लिये अपनी मद्भागनायें व सेवाएँ प्रस्तुत कर सकता है परन्तु ऐसा सूचना (नाटिम) की अवधि के अन्तर्गत ही किया जायेगा । नाटिम की अवधि के अन्तर्गत यदि समझौता नहीं होता है तो उसके बाद सम्बद्ध पक्ष सीधी कार्यवाही का आग्रह से सकते हैं । परन्तु यदि सीधी कार्यवाही (direct action) ३० दिन तक जारी रहती है तो

औद्योगिक सम्बन्ध आयोग के लिये यह आवश्यक होगा कि वह मामले में हस्तक्षेप करे और विवाद के निपटारे की व्यवस्था करे।

जब कोई हड़ताल या तालाबन्दी शुरू होती है, तब उपयुक्त सरकार भी आयोग तक पहुँच कर सकती है और उसमें उस आधार पर हड़ताल या तालाबन्दी को समाप्त करने की माँग कर सकती है कि उसके जारी रहने में राज्य की सुरक्षा, राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था अथवा सार्वजनिक व्यवस्था पर प्रतिकूल असर पड़ सकता है। औद्योगिक सम्बन्ध आयोग सरकार एवं अन्य पक्षों की बात सुनने के पश्चात् सम्बन्ध पक्ष में हड़ताल या तालाबन्दी को समाप्त करने के लिये कहता है और उनके दलित्यों को दर्ज कर लेता है। इसके बाद, आयोग विवाद पर अपना अधिनिर्णय देता है।

आयोग को इस बात का भी अधिकार होगा कि वह हड़ताल या तालाबन्दी की अवधि के सुगतानों को करने या उन्हें रोकने का निश्चय करे। ऐसी किसी हड़ताल में भाग लेने के कारण यदि किसी श्रमिक को पदच्युत या वर्गस्थ किया जाता है तो इसे श्रम सम्बन्धी अनुचित कार्यवाही माना जाता है और उस स्थिति में श्रमिक पहली मजदूरी पर ही पुनः नौकरी पर वापिस आने का अधिकारी होता है। यदि आवश्यक समझा जाये तो विवादों के मामले राष्ट्रीय औद्योगिक सम्बन्ध आयोग से राष्ट्रीय औद्योगिक सम्बन्ध आयोग को अथवा राष्ट्रीय आयोग में राष्ट्रीय आयोग को स्थानान्तरित किये जा सकते हैं। औद्योगिक सम्बन्ध आयोग का निर्णय दोनों पक्षों पर अनिवार्य रूप में लागू होगा। विविध पक्षों के बीच जो सामूहिक समझौते होते हैं, औद्योगिक सम्बन्ध आयोग के साथ उनको रजिस्टर्ड करना होता है।

आयोग ने विवादों को सुलझाने की जिस कार्यविधि का मुझाव दिया है, अनेक लोगों ने उसको उलझनपूर्ण एवं घाँसिल बताया है। इसके अतिरिक्त, ऐसा भी होता है कि जब श्रमिकों व मालिकों के सम्बन्ध बिगड़ कर नियन्त्रण में बाहर हो जाते हैं तो सरकार द्वारा हस्तक्षेप करना अनिवार्य हो जाता है।

औद्योगिक सम्बन्ध आयोगों की स्थापना के अतिरिक्त, राष्ट्रीय श्रम आयोग ने यह भी मुझाव दिया कि प्रत्येक राज्य में स्थायी श्रम न्यायालयों की स्थापना की जाये। ये न्यायालय अधिकारों व दायित्वों में सम्बन्धित विवादों का निपटारा करें, निर्णयों की व्याख्या करें, उनको कार्यान्वित कराये तथा श्रम सम्बन्धी अनुचित कार्यवाहियों के सम्बन्ध में जिन विवादों एवं दावों के सम्बन्ध आयोग मिकारिश करे, उनकी विस्तृत रूप में व्याख्या करके दोषी पाये जाने वाले पक्षों के लिए समुचित दण्ड की व्यवस्था करें। श्रम न्यायालयों के निर्णयों के विरुद्ध अपील उस क्षेत्र के उच्च न्यायालय में की जा सकती है।

**उपसंहार : समस्या का समाधान (Conclusion : The Way Out)**

यदि यह मान भी लिया जाए कि देश में अनिवार्य विवाचन की आवश्यकता है, फिर भी इसकी मफलता के लिये कुछ मूल बातों का होना आवश्यक होगा।

औद्योगिक विवादों की समस्या विवादों के मूल कारणों को दूर किए बिना नहीं मुलगायी जा सकती। औद्योगिक विवादों की समस्या को ठीक प्रकार समझने के लिए तथा उनके शान्तिपूर्ण निबटारे हेतु विभिन्न प्रकार की व्यवस्थाओं को अपनाने के लिए हम अनेक बातों को ध्यान में रखना आवश्यक होगा। उदाहरणतः मजदूरी की दर में एक कारतिकारी परिवर्तन करना होगा सामाजिक सुरक्षा योजनाओं का लागू करना होगा राजस्व के स्तर का भी ऊँचा और स्थिर बनाना होगा कार्य एवं रहने की दशाओं में सुधार लाना होगा आदि। विवादों का ठीक प्रकार से चुनौत और एक शक्तिशाली श्रमिक संघ भी आवश्यक है। राज्य की नीति का यही उद्देश्य होना चाहिये कि विवादों के कारणों का जितना भी हो सके कम करे। मालिका और श्रमिका में समुचित रूप से और सीधी बातों की प्रोत्साहन देने की आवश्यकता है और सबसे पहले मुक्त व्यवस्था पर ही ज़ार देना चाहिये। परन्तु यह बात भी ध्यान में रखनी चाहिये कि यदि श्रमिकों और मालिका के आपसी सम्बन्धों के परिणामस्वरूप कीमतों में वृद्धि करके दोनों पक्षों का समुचित करने का प्रयत्न किया जाता है तो ऐसी व्यवस्था अल्पकालीन होगी क्योंकि उपभोक्ता अपने ऊपर अधिक भार पड़ने पर असंतोष प्रकट करेंगे। अतः उद्योग में शान्ति की समस्या पर न केवल श्रमिकों और मालिका के दृष्टिकोण में बल्कि उपभोक्ताओं के दृष्टिकोण में भी विचार करना होगा। इसलिये प्रत्येक उद्योग में मालिका का अर्थात् ऐसी समस्याओं को जिनकी उत्पादन लागत सबसे अधिक है उत्पन्न करना होगा, ताकि उनकी लागत में कमी हो और मूल्य अधिक न बढ़े। औद्योगिक विवादों की समस्या को सुलझाने के लिये केन्द्र विधान पर ही अधिक निर्भर नहीं रहना चाहिये। मालिका और श्रमिका के बीच निरुद्ध सम्पर्क स्थापित करना भी अधिक आवश्यकता है और श्रमिका को आरम्भिक सीमा तक प्रत्येक कार्य में सम्मिलित करना चाहिये। इस समय औद्योगिक विवादों की समस्या मनोवैज्ञानिक भी है। दोनों पक्षों का एक दूसरे के प्रति अविश्वास है। यदि मालिक श्रमिका को उत्पादन में बराबर का साथी समझने लगें और उनसे दूर-दूर रहने की वर्तमान प्रवृत्ति को छोड़ दें तो श्रमिका का असंतोष काफी सीमा तक दूर हो जायगा और औद्योगिक शान्ति भी स्थापित हो सकेगी। इस बात पर बार-बार ज़ार दिया जा सकता है कि विवादों के मूल कारणों का दूर करना चाहिये। डा० राधाकमल मुखर्जी का शब्दों में, उचित मजदूरी सुंदर आवास बीमारी तथा मानवत्व हित प्राप्त के लिये बीमा योजना आदि जैसी मानवीय मूल आवश्यकताओं को पूरा किया बिना हड़तालों को बलपूर्वक समाप्त कर देने की नीति अपनाना और उनके लिये दण्ड की व्यवस्था करना श्रमिक समस्याओं को जड़ से मुलजाने का प्रयत्न करना होगा। अतः सामाजिक और आर्थिक ढाँचे को हम इस प्रकार से समायोजित करने का प्रयत्न करना चाहिये कि हर श्रमिक को इस बात का आश्वासन हो पाये कि उसकी सुनतम आवश्यकताओं की समुचित होती रहेगी, उसके रोजगार में सुरक्षा रहेगी, यदि बेरोज

मारी हा ही जाय ता इग अधिध म उमरा वार् और राजगार मितन वो व्यवस्था होगी तथा ऐगी मजदूरी म जबकि वह काम करन व अयाग्य हा जाय उमरा निवाह होना रहेगा । श्रमिरो म उचित शिक्षा और श्रमजीवी बग म उचित प्रकार का प्रचार हाना चाहिय ताकि श्रमिक अपन अधवारा व बार म ही न मान वरन् अपन वस्तव्या की ओर भी ध्यान न । प्रजातन्त्र व्यवस्था म अना कानून बनाकर और सरकार व अधिध हस्तक्षेप म ममम्या का समाधान नी हा नयना । इसम सम्बन्धित पक्षा का बुरा ही नय मनना है । जहाँ तब न न श्रमिना और मानिका को एक दूसर व निकट नान का प्रयत्न करना चाहिय । कानूनन विषमताका का दूर ही रचना चाहिय । यदि साम्प्रतिक मह्याग की भावना न और श्रमिना की अवस्था म सुधार कर दिया जाता ह ता कई कारण नही कि औद्योगिक विवाद याद पूण तथा समाप्त न भी हा फिर भी अधिध स अधिध कम क्या न हा जाय ।

इस प्रकार व विचारा पर जा हम पहन भी कई बार ध्यान कर चुक है श्री बी० बी० गिरि ने भा अपना मत जारदार जल्दा म प्रकट किया था । श्री गिरि न औद्योगिक सम्बन्ध की ममम्या पर बहुत व्यावहारिक दृष्टि म विचार किया था । श्री गिरि की इस विचारधारा (Giri's Approach) का अर्थ यह था कि विवाद का पारस्परिक रूप म सुलझान व प्रयत्न करन चाहिए और अनिवार्य विवाधन की अपक्षा सामूहिक मोदाकारी और एच्छिक विवाधन का अधिध प्रात्याहन दना चाहिय । श्री गिरि की विचारधारा बहुत उत्तम थी और इसका म्यागत करना चाहिये । परन्तु जैसा कि ऊपर मका निया जा चुका है अभी कुछ वषों तक हम सरकार व हस्तक्षेप का पूणतया दूर नही कर सकत अत किमी न किना प्रकार की अनिवार्य विवाधन व्यवस्था भी रखनी ही होगी । श्री गिरि न भी अपनी इस विचारधारा म कुछ सशोधन किया था । परन्तु यह मानना पडगा कि वही न कभी मानिका और श्रमिका म इस बात की भारना आना बहुत जरूरी है कि याद दाना पक्षा का उन्नति करनी ह ता उह एर दूसर का मह्याग दना हागा तथा अपा विवाद और मतभेद का आपस म हा सुलझना हागा । इस प्रकार एक शक्ति शाही श्रमिक सघ आवासन तथा श्रमिक प्रवध सह्याग प्रवध म श्रमिना का भाग दाना पक्षा व मन म विश्वास और सम्मान का वातावरण तथा उद्याग म मानवीय सम्बन्ध का नीति का लागू करन आदि का याजनाका का दश म जागा गिव शांति स्थापित करन म बहुत अधिध महत्व है ।



# ग्रेट ब्रिटेन में औद्योगिक सम्बन्ध

## INDUSTRIAL RELATIONS IN GREAT BRITAIN

### सामूहिक सौदाकारी (Collective Bargaining)

सामूहिक सौदाकारी का विकास ग्रेट ब्रिटेन में मालिक-मजदूर सम्बन्धों की एक महत्वपूर्ण विशेषता है और इस सामूहिक सौदाकारी का कई वर्षों तक उद्योग-धन्दा की सम्मस्याओं के निवारणार्थ मान्यता प्राप्त होना रही है। बहुत समय तक मानिकों ने श्रमिकों के इस अधिकार का स्वीकार नहीं किया कि वे अपने मधों के प्रतिनिधियों द्वारा किसी प्रकार का सौदा करें और मानिक श्रमिकों में व्यक्तिगत रूप में ही व्यवहार करने पर जागृत रहे। उन्नीसवीं शताब्दी में यह मामान्य विचारधारा थी कि श्रमिक मध्य अनुचित रूप में श्रमिकों के व्यक्तित्व में हस्तक्षेप करते हैं और जैसा कि इंग्लैंड के श्रमिक मध्य के इतिहास<sup>१</sup> में बताया जा चुका है, श्रमिक संगठनों का काफी समय तक अच्छी दृष्टि से नहीं देखा गया। श्रमिकों के संगठनों के विरुद्ध कई कानून बना दिये थे क्योंकि श्रमिक वर्ग का विकास नहीं हो सका था। इनदिये १८१० तक सामूहिक सौदाकारी की प्रगति की ओर कोई विशेष कदम भी नहीं उठाया गया। परन्तु १८७१ के बाद श्रमिक मध्य आन्दोलन के विकास के साथ-साथ सामूहिक सौदाकारी की भी महत्वपूर्ण समझा जाने लगा और धीरे-धीरे यह माध्यन जतिज्ञानी होना चला गया। जब इंग्लैंड के मालिक-मजदूर सम्बन्धों को निर्धारित करने में सामूहिक सौदाकारी का मुख्य स्थान है। तथापि, इंग्लैंड में सामूहिक सौदाकारी की प्रक्रिया का रूप मदा ऐच्छित ही रहा है। अन्य देशों के समान ब्रिटेन में श्रमिक मध्य के अधिकांश की व्यवस्था के लिये न तो कोई श्रम संहिता या श्रम-विधान है और न ही वही कानून है जिनके द्वारा समझौतों को लागू करने की व्यवस्था हो। किन्तु इंग्लैंड के बावजूद, ब्रिटेन में सामूहिक सौदाकारी की जड़ें काफी गहरी तक पहुँच चुकी हैं।

इंग्लैंड में सामूहिक सौदाकारी का तात्पर्य उस व्यवस्था में लिया जाता है जिसमें अन्तर्गत मजदूरों और कार्य की दशाओं एवं ऐसे पारस्परिक सीदे द्वारा निश्चित होती है जो मालिकों और मजदूरों के मधों के बीच होता है और जिसका एक समझौता या करार का रूप दे दिया जाता है। इस प्रकार सामूहिक सौदाकारी उस अवस्था को कहते हैं जबकि अनेक श्रमिक एक सौदाकार एकाग्र के रूप में अपने रोजगार में सम्बन्धित विषयों पर मालिकों से या मालिकों के किसी समूह से

१ देखिये 'इंग्लैंड में श्रमिक मध्यवाद' नामक अध्याय ६।

समझीता करने के उद्देश्य से वातचीत करते हैं। किसी भी व्यक्तिगत श्रमिक ग इम बात की आशा नहीं की जा सकती कि वह अमर्गठित रूप में अपने नियम समस्त हितों का प्राप्त कर सके। वह केवल सामूहिक मोदाकारी द्वारा ही अनुचित प्रति-योगिता से अपनी सुरक्षा कर सकता है। इन सामूहिक करारों में विभिन्न विषय आ जाते हैं, जैसे—मजदूरी, समयोपरि महनताना, छुट्टियाँ, बायें वीं दशामे, राजगार की स्थिति आदि। एक व्यक्तिगत श्रमिक यह समस्त लाभ प्राप्त नहीं कर सकता और अमर्गठित उद्योगों में उसका मानिक द्वारा प्रयुक्त की गई शक्तों का ही स्वीकार अथवा अस्वीकार करना पड़ता है। यह स्थिति सामूहिक मोदाकारी में नहीं रहती क्योंकि सामूहिक मोदाकारी का मतलब यह होता है कि एक श्रमी या म्मर के समस्त श्रमिक और किसी एक विशेष उद्योग के म्मर का मानिक एक करार द्वारा बंध जाते हैं। एक करारों में न केवल श्रमिकों का लाभ होता है वरन् मानिकों का भी लाभ पहुँचता है क्योंकि किसी भी झगड़े के समय यह सामूहिक करार मानिकों की भी रक्षा करते हैं। सामूहिक मोदाकारी की सफलता दोनो पक्षों की पारस्परिक स्वीकृति और करार का बफादारी से निभाने पर निर्भर करती है। यद्यपि ऐसे करारों के पीछे कई वैधानिक साम्यता नहीं है तथापि इंग्लैंड में दोनों पक्ष इनका पूर्ण बफादारी से निभाते हैं। जनमत वर्षों इस पक्ष में नहीं रहा है कि करारों के उल्लंघन पर किसी दण्ड की व्यवस्था की जाये। फिर भी संयुक्त ऐक्टिव व्यवस्था (Joint Voluntary Machinery) का प्रोत्साहित करने के लिये कुछ कानून बनाये गए हैं।

श्रमिक मण्डलों के दृष्टिकोण से सामूहिक मोदाकारी का उद्देश्य मानिकों की एक पक्षीय कार्यवाही को रोकना होता है। इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिये वे मानिकों में एक ऐसे मविदा (Contract) पर हस्ताक्षर करा लेते हैं जिसमें निश्चित समय के लिए एक रोजगार की दशाजा को निर्धारित करने और उस समय में उत्पन्न होने वाले झगड़ों को निपटाने के लिए व्यवस्था होती है। इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि सामूहिक मोदाकारी मानिकों पर नियन्त्रण लागू करने का एक तरीका है। इस माधन में श्रमिकों को कई अधिकारों का आश्वासन मिल जाता है और कई बातों की छूट भी मिल जाती है क्योंकि मानिक फिर स्वतन्त्र रूप में प्रत्येक कार्य नहीं कर सकते। यह तो स्पष्ट है कि उद्योगों में और अलग-अलग कारखानों में जो समस्याएँ उत्पन्न होती हैं उनके निवारण के लिए मानिकों और मजदूरों के मर्गठनों को आपस में मिलजुद कर ही जान करनी चाहिए। श्रमिक रिश्तों और उनको लागू करने की व्यवस्था तो केवल उद्योग-धन्धों को चालू रखने के लिये उचित वातावरण ही पैदा कर सकते हैं। पारस्परिक समस्याओं का समाधान तो उन्हीं पक्षों द्वारा किया जा सकता है जिनका सामने में मोघा सम्बन्ध होता है। इस विषय में मैं यह कहना ही ऐसा वातावरण उत्पन्न कर सकते हैं जिसमें प्रगति में महायता मिले। यह सामूहिक करार मानिक और मजदूर संघों के बीच कार्य में

जो पारस्परिक सम्बन्ध होवे चाहिये उनकी रूप रेखा का निर्धारण करते हैं और श्रमिकों की मांगों और मानिकों द्वारा सुविधायें देने के मध्य समावाजन सा देते हैं। इस प्रकार यह सामूहिक सौदाकारी और करार इस बात को प्रकट करते हैं कि श्रमिक मध्य आन्दोलन परिणाम (Matre) और कृतिशाली हो गये हैं और मानिकों के दृष्टिकोण में भी परिवर्तन आ गया है।

सामूहिक सौदाकारी का क्षेत्र और कार्य प्रत्येक देश में विस्तृत हुए हैं। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संघठन की रिपोर्ट के अनुसार, अमेरिका में श्रम कृषि उद्योग में लगे हुए लगभग सब निहाई श्रमिकों की कार्य की दशाएँ सामूहिक सौदाकारी के द्वारा निर्धारित की जाती हैं। स्पिटजरगैड में लगभग आधे औद्योगिक श्रमिक सामूहिक करारों के अन्तर्गत आ जाते हैं। इसी प्रकार आस्ट्रेलिया, बेल्जियम, जर्मन गणराज्य, लुक्जम्बर्ग, स्वीडेन, विषय देशा तथा ब्रेट ब्रिटेन में कम से कम आधे औद्योगिक श्रमिक भी इसी प्रकार सामूहिक करारों के अन्तर्गत आ जाते हैं। संविद्यत सभ और पूर्वोक्त यूरोप के प्रजातन्त्र राज्या में ऐसे सामूहिक करार हर उद्योग सम्मान में पाए जाते हैं और अधिकांश श्रमिक इनके अन्तर्गत आ जाते हैं। अर्जन्टिना, दक्षिण अफ्रीका में भी सामूहिक सौदाकारी की रीति अब काफी श्रमिकों में फैल गई है, यद्यपि अनुपात के हिसाब से ऐसे देशों में अभी तक कम श्रमिक ही इनके अन्तर्गत आए हैं। भारत में हाल ही में कुछ सामूहिक करारों पर हस्ताक्षर हुए हैं (देखिए पिछला अध्याय)। इस बात में कोई झगड़ा नहीं कर सकता कि ऐसे करार भारतीय स्थितियों के बहुत अनुकूल हैं, विशेषकर जब हम औद्योगिक विकास के मार्ग पर अग्रसर हो रहे हैं। परन्तु भारत में सामूहिक सौदाकारी उस समय तक सफल नहीं हो सकती जब तक कि यहाँ श्रमिक सभ आन्दोलन को शक्तिशाली न बनाया जाए, श्रमिक सभा की बाढ़ को न रोक़ा जाए और मालिक श्रमिक-सभों को मान्यता न दे। राष्ट्रीय श्रम आयोग के श्रमिक सभों की मान्यता के मामले की काफी महत्ता प्रदान की है और यह सिफारिश की है कि एक केन्द्रीय कानून बना कर ऐसे सभों उद्योगों में श्रमिक सभों की मान्यता अभिव्यक्त कर दी जानी चाहिये जिनमें १०० या इससे अधिक कर्मचारी हो अथवा जिनमें एक निर्धारित मात्रा से अधिक पूँजी लगी हो। श्रम आयोग के यह भी सिफारिश की कि औद्योगिक सम्बन्ध आयोग श्रमिक की मान्यता के सभी पहलुओं पर विचार करे।

यह बात ध्यान देने योग्य है कि सामूहिक सौदाकारी यह बात मान कर चलती है कि श्रमिक सभों को मालिकों द्वारा मान्यता प्राप्त है। अगर ऐसा नहीं होता अथवा एक उद्योग में दो या उससे अधिक प्रतिद्वन्द्वी सभ होने हैं तब सामूहिक सौदाकारी निष्प्रभाव (Ineffective) हो जाती है। ब्रेट ब्रिटेन में श्रमिक सभ मालिकों द्वारा मान्यता प्राप्त कर चुके हैं और श्रमिकों में एकता है। इस कारण ब्रेट ब्रिटेन में सामूहिक सौदाकारी अत्यन्त सफल रही है और जो करार हुये हैं उनको न केवल व्यापक रूप में बनाया गया है वरन् उनमें निश्चितता और स्पष्टता भी पाई जाती है और ये करार औद्योगिक सम्बन्ध के लगभग सभी पहलुओं पर प्रकाश डालते हैं। दर्शने



स्वामित्व म भिन्नता आ जाती है और मानिको व श्रमिको के व्यक्तिगत सम्बन्ध टूट जात है । मानिक आर श्रमिक के जीवन के रहन सहा के स्तर म भी पूर की अपेक्षा अब बहुत अंतर हो गया है । श्रमिक अपनी स्थिति की अपने पूरजा से तुलना नहीं करता वरन् मानिको के वर्तमान वर्ग से करता है आर दोनों के मध्य की गहरी खाई का निहारता है । जब उसे मानिको व वर वड नामांश (Dividends) का ज्ञान होता है तब वह अनुभव करता है कि उसका उसका उचित भाग छीना जा रहा है । वह देखता है कि विभिन्न प्रकार की सम्पत्ति व वेदा स्वामि व के कारण हा पजीपति कितने आनन्द से रहते है । यद्यपि वह यह स्वाकार करता है कि उत्पादन के निर्ये पजीगत वस्तुएं आवश्यक है परन्तु वह मानिका द्वारा उद्योग के नाम म से एक बड हिस्से को हडप जाना अत्यय समझता है । दो महायुद्धों में भी श्रमिको पर मनावज्ञानक प्रभाव पडा है और व मानिको की ही शक्ति सुदृढ़ बन अपरा जीवन व्यतीत करने के अधिकार का पाने का दावा करते है । इसलिये सञ्चारी शोत और महादाई भक्त के प्रश्ना पर ही अनेक हडतालें हुई है ।

श्रमिको के प्रेरितान के प्रश्न से ही कार्य के घण्टे और कार्य की दशाभा के प्रश्न भी सम्बन्धित है । इंग्लैण्ड म अनेक कट सघा दिवस बाय के घण्टा के कारण हुए है । समयोपरि (Overtime) का प्रश्न औद्योगिक शक्ति का प्रमुख कारण रहा है विगडकर उस समय जब व्यवसाय में बेरोजगारी होती है । मानिक अक्सर बंधु छुट्टी में बसी करने के लिये श्रमिको म अतिरिक्त घण्टा तक काम करात है क्याकि पारी प्रणाली यदि न हो ता नये श्रमिको को कार्य पर लगाने म मशीनरी आदि पर भी अति शक्ति धन व्यय करना पड़ता है । श्रमिक समयोपरि का विरोध करते हैं क्योंकि उनका काम घण्टे बाय करने में जो सुविधा मिलती है उसका अंत हो जाता है आर उनके स्वास्थ्य पर बुरा प्रभाव पड़ता है । इनके अतिरिक्त समयोपरि का न होने से अधिक श्रमिक रोजगार का सवाल है ।

इंग्लैण्ड में अनेक हडताल इस कारण भी हुई है कि मानिका ने श्रमिक सचो को उचित तथा क्षमतापूण (Competent) सौदाकारी संगठन के रूप में मान्यता देने से इनकार कर दिया है । उदाहरण के लिये श्रमिकों का माफा लम्बे समय तक संपर्क करना पडा तब वही जाकर रेनव कम्पनिश ने उनका पूरा मान्यता प्रदान की । परन्तु औद्योगिक अशांति का यह कारण अब निरपेक्ष नहीं रहता क्योंकि मानिक अब श्रमिको से उनके सचो द्वारा मान्यता आर मोल करने के अधिकार का स्वीकार करते है । अब मानिक दश में ज्ञातशाली श्रमिक सच आदान की अपेक्षा कर का साहम नहीं कर सके ।

इंग्लैण्ड में औद्योगिक अशांति का एक आर कारण कुछ उलाही श्रमिकों का उद्योग के प्रबन्ध में भाग लेने की इच्छा है । वह उस व्यवस्था से सन्तुष्ट नहीं है जिसमें श्रमिकों का स्तर अधीनस्थ (Subordinate) हो जाता है उनके व्यक्ति के लिए

(Court of Arbitration) की स्थापना की गई और इससे तीन वर्ष पश्चात् औद्योगिक परिषदें (Industrial Councils) बनाई गईं जिनमें मास्त्रिबो व वर्मन्चारियो, दोनों के प्रतिनिधि थे और उनका कार्य बोर्ड ऑफ ट्रेड को सुलह और विवाचन कार्य में सहयोग और सहायता देना था। इतना होते हुए भी १९१४ के युद्ध से पूर्व राष्ट्रव्यापी हड़ताल हुई और उनको सुलझाने के लिये तत्कालीन व्यवस्था पूर्णतया असफल सिद्ध हुई।

युद्ध के परिणामस्वरूप, नीति में कुछ समय के लिये परिवर्तन हुआ। समय की आवश्यकताओं के कारण ही १९१५-१७ के 'म्यूनियन्स ऑफ वार एक्ट्स' (Munitions of War Acts) पारित किये गये जिनके अन्तर्गत हड़ताला को अवैध घोषित कर दिया गया तथा विवाचन बोर्डों व निर्णयों को मानना वैधानिक रूप में अनिवार्य कर दिया गया। परन्तु इतना सब हान पर भी युद्धकाल में ही औद्योगिक अशांति दृष्टिगोचर होने लगी। फलतः अक्टूबर १९१६ में सरकार ने व्हीटले समिति (Whitley Committee) नियुक्त की। इसने सशक्ति उद्योगों में संयुक्त औद्योगिक परिषदों (Joint Industrial Councils) के निर्माण, आश्रित रूप में संगठित उद्योगों के लिये मालिक मजदूर समितियाँ (Works Committees) के निर्माण और असंगठित उद्योगों में मजदूरों के नियन्त्रण करने की सिफारिश की। समिति ने विभिन्न उद्योगों में ऐच्छिक रूप से राष्ट्रीय संयुक्त स्थायी औद्योगिक परिषदों (National Joint Standing Industrial Councils) और विभिन्न क्षेत्रों के लिये जिला परिषदों (District Councils) के स्थापित करने की भी सिफारिश की। राष्ट्रीय संयुक्त परिषदों का कार्य 'सामान्य नीति' (General Policy) से सम्बन्धित समस्याओं पर विचार करता था और जिला परिषदों का कार्यक्षेत्र स्थानीय प्रश्नों में सम्बन्धित था जो किसी विशेष उद्योग संस्था के आन्तरिक (Internal) सम्बन्धों और कार्यों पर प्रभाव डालते थे।

१९१६ में, सरकार ने औद्योगिक न्यायालय अधिनियम (Industrial Courts Act) पारित किया जो व्हीटले समिति के सुझावों को मानकर बनाया गया था। इस समिति ने अनिवार्य विवाचन विधि का विरोध किया था और वर्तमान व्यवस्था को ही जारी रखने का सुझाव दिया था जिसमें मालिक और श्रमिक हद ही समझौते करते थे और अपने मतभेदों को पारस्परिक रूप से निहटा लेते थे। अधिनियम के अन्तर्गत एक स्थायी औद्योगिक न्यायालय (Standing Industrial Court) की स्थापना भी की गई। इस न्यायालय में मास्त्रिबो और श्रमिका के प्रतिनिधि तथा अन्य स्वतन्त्र व्यक्ति थे और यह नव श्रम मन्त्रालय द्वारा मनोनीत किये जाते थे। दोनों पक्षों की सहमति से कोई भी विवाद इस न्यायालय का सीपा जा सकता था। इंग्लैण्ड में इस न्यायालय ने विवादों को सुलझाने की दृष्टि से उपयोगी कार्य किया है। अधिनियम के अन्तर्गत श्रम मन्त्रालय का यह अधिकार

था कि वह किसी भी विवाद का जीत वग्न व विज जीत न्यायालय (Court of Inquiry) स्थापित कर दे और जीत ही गिनाट भी प्राप्तित कर दे। पिछले युद्ध व समय विवादों का मुकदमा ही दृष्टि में राज्य और राष्ट्रीय नियामन आदेश (Employment and National Arbitration Order) व अन्तर्गत एक राष्ट्रीय विवाचन अधिवर्ण (National Arbitration Tribunal) की स्थापना की गई। उस अन्तर्गत उस समय तक इन्तार्ना और नातावन्दिया का अवैध घातिन कर दिया गया जब तक कि वह भी विवाद श्रम मन्त्री का प्रस्तुत नहीं किया जाता और वह २१ दिन व अन्दर अन्दर सम्पन्नता नहीं करा पाता। सबसे प्रथम सामूहिक मजदूरों की व्यवस्था में परामर्श किया जाना जरूरी था और हमें नियम की महत्ता का विवाचन नियम जैसी ही मानी गई थी। इस प्रकार एगर्नड में सामूहिक मादावागी का व्यवस्था मुद्रा रान में भी क याचित हासिल की।

युद्धात्तर काल की अवधि में विशेष रूप में दिया दशाब्दी में श्रित्त में औद्योगिक सम्बन्ध व्यवस्था की गयी यन्ता पर कुछ दवाव पड़ने रह है। एमा निम्न कारणों से हुआ है जातिन सामान्य में मजदूरों इन्तार्ना का बढ जाना, तकनीकी ज्ञान में परिवर्तन जाना व तथा जातिशास्त्र श्रमिक गथा का कम सम्बन्ध में जाना, शैक्षणिक गुधार जाना तथा शास्त्रीय एवं मानसिक श्रम बाल राजगारा में बीच अन्तर कम हो जाना आदि। मन् १९६१ में मजदूर न लाई डानावन की अध्यक्षाता में एक रायत जायाग की स्थापना की। इस जायाग का औद्योगिक सम्बन्धों पर और विशेष रूप में श्रमिक गथा व मानिसा व मजदूरों के धामदान पर विचार करना था। इस जायाग की स्थापना मन् १९१६ में स्थापित की गई द्विती मर्मित व १० वर्षों बाद की गई थी। मन् १९३० में मजदूर दन की सरकार न डानावन जायाग की निवारिणा का कार्यक्रम दन व नियम एक विधेयक प्रस्तुत किया था। परन्तु तभी मसद व अग हो जान व कारण यह विधेयक रह हो गया। इसके बाद अनुदार दन का सरकार सत्ता में आई और उनमें मन् १९३१ में औद्योगिक सम्बन्ध अधिनियम पास किया परन्तु ट्रेड यूनियन काँग्रेस ने इसका तीव्र विरोध किया। मार्च १९३४ में जब मजदूर दन का सरकार पुन गत्ता में वापिस लोरी तो यह अधिनियम निरस्त कर दिया गया और उसमें स्थान पर श्रमिक सघ तथा श्रम सम्बन्ध अधिनियम, १९७४ लाया गया। मन् १९७१ में सरकार ने एक और व्यापक श्रम कानून भी पास किया जिसे रोजगार सुरक्षण अधिनियम का नाम दिया गया। इस अधिनियम द्वारा मजदूरों का बरखान्तगी तथा पदच्युति आदि व विरुद्ध मजदूर प्रदान किया गया। इन अधिनियमों का द्वारा सामूहिक मजदूरों का कुछ कानूनी पवित्रता प्रदान की गई है, मानिसा व मजदूरों का भी कानूनी मान्यता दी गई है और सरकार न डानी शक्तिया अपन हाथ में ली है कि उनका द्वारा वह न कानून राजगार सम्पन्ना का ही नियमित कर सक, अपितु विवादों व शीघ्र निपटार कर नियम हस्तार्पण कर सक।

## विवादों के निपटारे का ऐच्छिक आधार, (Voluntary Basis of Settlement)

इंग्लैंड में वर्तमान समय में भी औद्योगिक सम्बन्धों की व्यवस्था मुख्य रूप से ऐच्छिक आधार पर स्थापित है। कुछ ही मामलों में ग़रजारी व्यवस्था इसके पूरक के रूप में की जाती है। औद्योगिक सम्बन्धों की व्यवस्था श्रमिकों और मालिकों के संगठनों अर्थात् मालिकों के संघ और श्रमिक संघों पर निर्भर है। यह संगठन श्रमिकों के बावें की शर्तों और अन्य मामलों पर विचार विमर्श और बातचीत करते हैं। कुछ विषयों में तो यह बातचीत अग़र आवश्यकता हो या, बैठकें संघों की संभा बुलाकर ही की जाती है। अन्य विषयों के लिये एक स्थायी ऐच्छिक संयुक्त व्यवस्था की गई है। साधारणतया यह व्यवस्था मामलों आने वाले प्रश्नों को सुलझाने के लिये पर्याप्त है। परन्तु उन विवादों के लिये जिनका निपटारा इस प्रकार नहीं हो पाता, स्पष्ट रूप से विवाचन के लिये प्रस्तुत करने की भी व्यवस्था है। कुछ विशेष व्यवस्थाओं में जहाँ मालिकों और श्रमिकों के तैरिस्टिक साठना का इतना विकास नहीं हो पाया है, जिन यह इस प्रकार के मामलों का सामूहिक सौदाकारी द्वारा निपटारा के साठम प्रकार जाने वसे समझौते को लागू कर सके नही ऐसे मामलों को निपटारने के लिये राजकीय समूह द्वारा व्यवस्था की गई है। इन उद्देश्यों की प्राप्ति के लिये मजदूरी निर्धारित करने की व्यवस्था सम्बन्धी अन्य अधिनियम भी पारित किये गये हैं।

जैसा कि ऊपर कहा जा चुका है, इंग्लैंड में मालिकों और श्रमिकों के संघ सामूहिक सौदाकारी और औद्योगिक सम्बन्धों के दृष्टिकोण से बहुत महत्वपूर्ण हैं। इंग्लैंड में अधिकतर मालिक मालिक संघों के सदस्य हैं। इनमें से अनेक संघ काफी समय से चल आ रहे हैं। साधारणतया संघ औद्योगिक आधार पर संगठित किए गये हैं। इनमें से कुछ तो स्थानीय हैं और कुछ राष्ट्रीय आधार पर बनाये गये हैं। 'ब्रिटिश एम्प्लायर्स कन्फ़ेडरेशन' (British Employers Confederation) मालिक संघों की केन्द्रीय संस्था है और इसमें अधिकतर मालिक संघ और संगम सम्बन्ध (Affiliated) हैं। यह संगठन मालिकों और श्रमिकों के आपसी सम्बन्धों में मालिकों के हितों को ध्यान में रखकर काम करता है। जहाँ तक धनिक संघों का सम्बन्ध है अधिकतर श्रमिक संघों में संगठित हैं। इनके विचारों और बावों का वर्णन 'इंग्लैंड में श्रमिक संघवाद' नामक अध्याय में पहले ही किया जा चुका है। 'ट्रेड यूनियन कांग्रेस' श्रमिक संघों की केन्द्रीय संस्था है और इससे अधिकतर धनिक संघ सम्बन्ध हैं। सरकारी विभागों व मजदूर मालिकों और श्रमिकों के प्रतिनिधियों के बीच उनके हितों का व्यापक रूप से प्रभावित करने वाले विषयों पर परामर्श करने के लिये 'ब्रिटिश एम्प्लायर्स कन्फ़ेडरेशन और ट्रेड यूनियन कांग्रेस' का संस्कार द्वारा मुख्य संस्था के रूप में मान्यता प्राप्त है।

## संयुक्त औद्योगिक परिषदे (Joint Industrial Councils)

जहाँ नर गच्छित संयुक्त वाता व्यवस्था वा सम्मन्धारे है यह दायन म आता है कि राजगार वा शर्ता आर दशाशा वा प्रभाविन वरन वात मभी मामला पर सम्बन्धित मानिवा आर श्रमिवा क मगद्वन द्वारा तदध (Ad hoc) रूप म विचार विवा जाता है आर अय मामला क त्रिय संयुक्त आद्यागिक परिषदा क रूप म स्थायी सम्मन्धारे है आर उनका वाय रम प्रकार क मामला पर राष्ट्रीय स्तर पर संयुक्त रूप म विचार वरना है । उनका स्थापना द्विगल समिति की सिफारिश आर १९१६ क आद्यागिक न्यायानय अधिनियम (Industrial Courts Act) क परिणामस्वरूप हुई है । इस समय इस प्रकार की सम्मन्धारे की मख्या २०० है । इनम उद्योग क दाना प ११ क प्रतिनिधि हान है आर कुछ मामला म एक स्वतन्त्र अध्यक्ष भी हाना है । उनका वाय म बहुत कम नाना है नी है । कुछ सम्मन्धारे वरन मजदूर क विषय पर ही वातचान वरना है आर कुछ महत्वपूर्ण सम्मन्धारे उद्योग क शिता वा प्रभाविन वरन वानी अनक वाता पर विचार वरना है । यदि निपटार की शर्ता पर सम्मन्धारे नही २१ पाता है तब वह अपन विवाद वा निगी स्वतन्त्र विवाचन क सम्मुख स्तन क अथवा १९१६ क आद्यागिक न्यायानय अधिनियम क अन्तगत त्रिय गय अय निमा साधन न अपनान क सम्मन्धारे हा जान है ।

अनक उद्योगा म नमी प्रकार क प्रवध जिदा आर वागद्वाना स्तरा (District and Factory Levels) पर है जना मामला पर दाना फरा क प्रति निधिया द्वारा वा ता तदध (Ad hoc) रूप म विचार विवा जाता है अथवा जिदा संयुक्त आद्यागिक परिषदा वा मभी ही सम्मन्धारे वा मानिक मजदूर परिषदा द्वारा की गद किमी नियमित व्यवस्था द्वारा विचार हाता है । इस प्रकार की सम्मन्धारे राष्ट्रीय स्तर पर विव गग सम्मन्धारे वा अपन जित वा वागद्वाना म लागू वरन क प्रवध पर विचार वरनी है, परन्तु साधारणतया इन्हें राष्ट्रीय सम्मन्धारे की शर्ता म परिचलन वरन क अधिकार नही है । यन सम्मन्धारे पर भी विचार वरनी है परन्तु यदि जिना अथवा वागद्वाना स्तरा पर उनका वाई हन नही निरन्तरा तब उनका राष्ट्रीय सम्मन्धारे का गौप दिया जाता है ।

## इंग्लैंड मे मालिक-मजदूर समितियाँ (Works Committees in England)

इंग्लैंड म मालिक-मजदूर समितियाँ वा स्थापना क अनक उद्देश्य रह है श्रमिक मालिक मजदूर समितियाँ वा प्रवध म निमा वा वा साधन मानत है । मानिवा क विचार म य समितियाँ अशानि क कम वरन आर वायकुजन्ता वा वतन क साधन है । उनिन रूप म संगठित मालिक मजदूर समितियाँ म श्रमिवा का बहुत लाभ हाता है । प्रत्यक् सम्मन्धारे म मजदूरी एक वाय क वणन आदि विषया म सम्बन्धित निवादा का मुक्त ही मुनआण जा मवना है । उन समितियाँ द्वारा राजगार आर वाय की दशाशा म सम्बन्धित अय विषया पर भी विचार विवा

जाता है। परन्तु ऐसे उदाहरण बहुत कम हैं जहाँ श्रमिकों को प्रबन्ध में वास्तविक रूप में भाग मिला है। जहाँ तक नीति निर्धारण में श्रमिकों का सहभाग का प्रश्न है उसका अस्तिव सशङ्क है ही नहीं। जिन श्रमिकों ने इस उद्देश्य में श्रमालय समितियों का निमाण किया था माध्यारणनया उह निराश ही होना पडा। यह बात उन्नेयनीय है कि जुरु जुरु में श्रमालय समितियों और श्रमालय प्रतिनिधि समितियों का श्रमिक सभा द्वारा अपनी शक्तिविधियाँ एक एक रूप में समर्थन दिया गया था परन्तु बाद में जब श्रमालय प्रतिनिधि आन्दोलन प्रभावशाली हुआ तो श्रमिक सभा इनके विरोधी हो उठ जिसके कारण यह आन्दोलन १९१८ के बाद अस्तक हो गया। वर्तमान समय में श्रमालय समितियाँ श्रमिक सभा में मिलकर अपना कार्य सुचारु रूप में कर रही हैं और इन्होंने विवादों को तत्काल ही मुलझाने की स्वस्थ परम्परा का विकास किया है। श्रमिकों की सुरक्षा और कर्याण के लिए भी इन्होंने अच्छा कार्य किया है। ग्रट ब्रिटेन की औद्योगिक सम्बन्ध व्यवस्था में उनका अब एक मुख्य स्थान है।

### मजदूरी को नियन्त्रित करने वाली व्यवस्था

#### (Wage Regulating Machinery)

इंग्लैंड में मजदूरी को वैधानिक रूप में भी नियन्त्रित करने की व्यवस्था है। अनेक उद्योगों में जहाँ श्रमिक और मालिकों के संगठन की कमी के कारण ऐच्छिक रूप से मातृस्परिक बातचीत का प्रबन्ध नहीं है या यदि है तो वह अपर्याप्त है वहाँ कुछ वैधानिक निकायों (Statutory Bodies) की स्थापना की गई है जिन्हें मजदूरी निर्धारण परिषद् (Wage Council) और मजदूरी निर्धारण बोर्डों (Wage Boards) के नाम से जाना जाता है। इनमें मालिकों और श्रमिकों के प्रतिनिधियों का साथ साथ कुछ विज्ञान स्वतंत्र व्यक्ति भी होते हैं। इन निकायों से सम्बन्धित मंत्री का या माध्यारणनया श्रम मंत्री होना है मजदूरी की न्यूनतम शर्तों और दशाओं के लिये सुझाव देने का अधिकार है। मंत्री को इन न्यूनतम दशाओं और शर्तों को वैधानिक रूप देने का अधिकार है। लगभग २०-३० लाख श्रमिकों के रोजगार की दशाओं का निर्धारण ऐसी ही वैधानिक व्यवस्था द्वारा होता है। १९४५ के मजदूरी परिषद् अधिनियम (Wages Council Act) द्वारा भी मजदूरी निर्धारित करने वाली इस व्यवस्था की स्थापना की गई है। अनेक उद्योगों के लिए भी अधिनियम बनाये गये हैं जैसे—१९४८ में कृषि कार्यों में मजदूरी निर्धारण के लिये (Agricultural Wages Act) १८३८ में मजदूर याता यान का कार्यों में मजदूरी निर्धारण के लिये (Rail Haulage Wages Act), १९४३ में भोजनालयों में काम करने वालों की मजदूरी निर्धारण के लिये (Catering Wages Act) आदि। इन सब में न्यूनतम मजदूरी की व्यवस्था है। १९७५ के अधिनियम के अन्तर्गत मजदूरी परिषद् वैधानिक संयुक्त परिषदा में परिवर्तित की जा सकती है।

## राज्य द्वारा मुलह और विवाचन व्यवस्था

### (State Conciliation and Arbitration)

सरकार की आज्ञा से मुलह विवाचन और जान की भी व्यवस्था की गई है। १८६६ के मुलह अधिनियम (Conciliation Act) और १९१६ के औद्योगिक न्यायालय अधिनियम (Industrial Courts Act) के अन्तर्गत श्रम मन्त्री को यह अधिकार है कि यदि ऐच्छिक मुलह व्यवस्था द्वारा औद्योगिक विवादों का निपटारा न किया जा सके तो यह उपायों से विवादों के निपटारे में सहायता करे। इन अधिकारों का उद्देश्य ऐच्छिक साधना और समुचित व्यवस्था का दायता नहीं बल्कि पूरा करना है। मुलह व्यवस्था द्वारा उद्योगों का सहायता देने के लिये मुलह अधिकारियों का कार्य राष्ट्रीय और जिला और कुछ विषयों में वाणिज्यिक स्तर पर मानविक और श्रमिकों के आपसी सम्बन्धों का ध्यान में रखना है और यदि श्रमिक और मानव चाहें तो सामंजस्यपूर्ण बातों-बातों और बाद विवाद द्वारा उनसे विवादों का निपटारा करने में सहायता देना है। जिन विवादों को इस प्रकार में नहीं निपटाया जा सकता उनका यदि सम्बन्धित पक्ष चाहें तो ऐच्छिक विवाचन के लिये गौणा जा सकता है। यह विवाचन या तो एक विवादों द्वारा या एक तदर्थ (Ad hoc) विवाचन बाड द्वारा या औद्योगिक न्यायालय द्वारा या १९१६ के औद्योगिक न्यायालय अधिनियम के अन्तर्गत एक स्वार्थी अधिकरण के रूप में स्थापित हुआ है, किया जाता है। मुद्रास्फोट में सन्दर्भातीन (Emergency) पक्ष के रूप में यह उपरन्ध बनाया गया था कि निर्माता भी पक्ष द्वारा मन्त्री को प्रस्तुत किये जाने वाले मामलों को राष्ट्रीय विवाचन अधिकरण को गौणा जा सकता था और इसके निर्णयों का सम्बन्धित पक्षों पर लागू करना अनिवार्य था। यह व्यवस्था १९४८ तक चलती रही जबकि उक्त वर्ष नवम्बर में अधिरचना को समाप्त कर दिया गया, यद्यपि श्रमिक पक्ष के नेताओं ने इसका विरोध किया था। अब १९४६ के रोजगार की शर्तों और दशाओं में सम्बन्धित अधिनियम (Terms and Conditions of Employment Act), के अन्तर्गत श्रमिकों के प्रतिनिधि समूहों द्वारा श्रम मन्त्री को यह रिपोर्ट दी जा सकती है कि उद्योग व्यापार या उद्योग में कोई विशेष मानविक राजकारण की ऐसी शर्तों और दशाओं को कार्यान्वित नहीं कर रहा है जिनका आपस में निर्णय हो चुका है या जिनके लिये कोई विवाचन, निर्णय दिया जा चुका है या जिनका मान्यता प्राप्त है। यदि मामलों का निपटारा नहीं हो पाता है तो श्रम मन्त्री को उक्त औद्योगिक न्यायालय को गौणा पड़ना है। मानविकों को रोजगार की शर्तों और दशाओं का मनवाने के लिये न्यायालय द्वारा विवाचन निर्णय दिया जा सकता है। यह निर्णय राजगार सचिवा की एक निहित शर्त के रूप में मान्य हो जाता है। श्रम मन्त्री को यह अधिकार भी है कि वे उन विवादों के लिये जो हो चुके हैं, या जिनके होने की सम्भावना है अथवा जिनकी उपरोक्त साधनों द्वारा सरलता से मुलह करने की आशा नहीं है, जहाँ न्यायालय या जीव

समिति की स्थापना कर दें। इन निकायों (Bodies) की रिपोर्ट मुख्यतः समझ और जनता की सूचना के लिये होती है। यद्यपि रिपोर्ट को किसी पक्ष के लिये मानना अनिवार्य नहीं है फिर भी इन रिपोर्टों की सिफारिशों को विवादों के निपटारे का आधार समझकर स्वीकार कर लिया जाता है। औद्योगिक न्यायालय का स्थान अब केन्द्रीय विशासन समिति ने ले लिया है जिसे कि १९७४ के अधिनियम के अन्तर्गत गठित किया गया है।

इंग्लैंड में श्रमिकों और श्रमिकों के सम्बन्धों को प्रभावित करने वाले विषयों पर विवाद करने के लिये सरकार और उद्योग में पारस्परिक सम्पर्क भी रहता है। दोनों पक्षों के सामान्य हितों के विषयों पर सरकार सभी स्तरों पर विचार करने के लिये श्रमिकों और मालिकों के प्रतिनिधियों के साथ सम्पर्क बनाये रखती है। स्थानीय और जिला स्तर पर श्रम मन्त्रालय के मुलह अधिकारी उद्योग के दोनों पक्षों के प्रतिनिधियों के सम्पर्क में रहते हैं। राष्ट्रीय स्तर पर विभाग के अधिकारी पारस्परिक सम्पर्क बनाये रखने वाले अधिकारियों के रूप में निमन्त्रण पाकर अथवा मौज्ज्याता के तत्वे में समुक्त औद्योगिक परिषदों की सभाओं में उपस्थित होते हैं। राष्ट्रीय समुक्त सलाहकार परिषद के माध्यम से सरकार व ब्रिटिश एम्प्लायर्स 'कॉन्फेडरेशन' और 'ग्रेड यूनियन काउंसिल' के बीच परामर्श करने की स्थायी व्यवस्था भी है। इस राष्ट्रीय समुक्त सलाहकार परिषद (National Joint Advisory Council) की स्थापना १९३६ में की गई थी। इसमें दोनों पक्षों का प्रतिनिधित्व होता है और इसका कार्य सामान्य हित के प्रश्नों पर सरकार को सलाह देना है।

उत्पादन सम्बन्धी सभी विषयों पर कारखाना स्तर पर उद्योग में समुक्त रूप से परामर्श करने की व्यवस्था की गई है। बहुधा विषयों पर समुक्त रूप से विचार किया जाता है जो अनौपचारिक (Informal) रूप में होता है, विशेषकर छोटे कारखानों में ऐसा ही होता है। कुछ अन्य उद्योगों में ऐसे विचार-विमर्श कुछ समुक्त निकायों (Bodies) द्वारा होते हैं जो कारखाना, जिला और राष्ट्रीय हर स्तर पर स्थापित कर दिये गये हैं। ये समुक्त निकाय रोजगार की शर्तों और दशाओं के बारे में विचार और समझौता करने का प्रयत्न करती हैं और उत्पादन से सम्बन्धित विषयों पर भी विचार करती हैं। अनेक अन्य उद्योगों में इन मालिकों पर विचार करने के लिये समुक्त उत्पादन समिति अथवा मालिक मजदूर परिषद की अलग से व्यवस्था है। इनकी स्थापना कारखाना स्तर पर की जाती है और इनमें उन मामलों को सम्मिलित नहीं किया जाता जिन पर सामान्य वार्तालाप व्यवस्था के अन्तर्गत विचार किया जाता है। इन समुक्त उत्पादन समितियों का साठव बिन-बिन होता है, और कुछ उद्योगों में आपसी वार्तालाप के सामान्य निकायों द्वारा राष्ट्रीय स्तर पर इनको नियन्त्रित किया जाता है।



## इंग्लैंड में औद्योगिक शान्ति की स्थापना के लिए की गई व्यवस्था की प्रमुख विशेषतायें

### (Main Features for Maintaining Industrial Peace in England)

इस प्रकार ब्रिटिश औद्योगिक व्यवस्था की मुख्य विशेषता यह है कि विवादों की प्रारम्भिक अवस्था में ही शिंशायना का दूर करने का ज़रूर मिलता है। इंग्लैंड में औद्योगिक सम्बन्धों की सम्पूर्ण व्यवस्था का आधार गैरचिन्तित है। वहीं पर दाना पक्ष पर हमारे के दृष्टिकोणों का समझन का प्रयत्न करने हैं और अपने सामान्य हिता का भी मान्यता देने हैं। इस कारण इंग्लैंड में पिछले बीस वर्षों में हड़ताएँ और तानाबन्दी बहुत ही कम हुई हैं। पिछले कुछ वर्षों में कुछ कुछ सम्भीर कामगारियों (Stoppages of Work) के राजस्व १९३० में १९५६ तक औसतन केवल ०० ४० लाख कार्य दिना की क्षति हुई जबकि १९१० में १९३२ तक ०३ वर्षों में ०१० लाख कार्य दिना की क्षति हुई थी।

मक्षेप में हम कह सकते हैं कि इंग्लैंड में औद्योगिक-शान्ति स्थापित करने के लिये निम्नलिखित व्यवस्था है—(१) मालिका और श्रमिका में सामूहिक मोदाकारी द्वारा विषय वषय समुक्त गैरचिन्तित सम्झौतों अरु करार, (२) मालिकों और श्रमिका के प्रतिनिधियों में औद्योगिक परिषदों द्वारा राष्ट्रीय, क्षेत्रीय और स्थानीय स्तर पर समुक्त रूप में औद्योगिक वार्तालाप (३) प्रत्येक सम्झौत में मालिका और श्रमिकों के प्रतिनिधियों की मालिक मजदूर समिति, (४) ऐसे उद्योगों में, जहाँ मध्य कमजोर है, न्यूनतम मजदूरी निर्धारित करने के लिये वैधानिक मजदूरी नियन्त्रण की व्यवस्था (Statutory Wage Regulating Machinery), (५) सरकार द्वारा मुनह, विवाचन और जाँच तथा युद्ध काल में अनिवार्य विवाचन की व्यवस्था, (६) श्रमिकों और मालिकों के पारस्परिक सम्बन्धों पर प्रभाव डालने वाले विषयों पर सरकार और उद्योग में पारस्परिक सम्पर्क बनाए रखने की व्यवस्था, (७) कारखाना स्तर पर उद्योग में समुक्त परामर्श व्यवस्था।

### ग्रेट-ब्रिटेन के अनुभव और भारत

#### (Experience of Great Britain and India)

कुछ लोग का ऐसा विचार है कि इंग्लैंड की भाँति औद्योगिक विवादों के विषयों पर राजनीति हस्तक्षेप यथामुम्भव कम होना चाहिये और विलम्ब करने की अपेक्षा प्रारम्भिक अवस्था में ही तक द्वारा मतभेद दूर करने के तरीके को प्रोत्साहित करना चाहिये। भारत में अब तक श्रमिक मधों ने औद्योगिक विवादों के मुद्दामान में कोई विशेष योग नहीं दिया है ज़रूरि ग्रेट ब्रिटेन के औद्योगिक सम्बन्धों के वह अभिन्न (Integral) अंग है। हमारे अतिरिक्त ग्रेट ब्रिटेन में, भारत के विपरीत, किसी भी औद्योगिक विवाद के सम्बन्धित पक्षों पर हमारे के दृष्टिकोण की मगाहना करते हैं तथा पारस्परिक वार्तालाप और स्वतन्त्र विचार-विमर्श द्वारा स्थिति को स्पष्ट रूप में समझने का प्रयत्न करते हैं। भारत में कर्तव्यनिष्ठ (Responsible) श्रमिक

नेताओं की कमी है। धर्मिक अशिक्षित और अगणित होने के कारण पारम्परिक विचार विमर्श में भाग नहीं लेते और इस प्रकार प्रतिपक्ष के विचारों का समक्ष भी नहीं पाते। ग्रेट ब्रिटेन में औद्योगिक सम्बन्धों की व्यवस्था गणतन्त्रापूर्वक ऐच्छिक आधार पर कार्य करती है और इसका कारण अतिशयनी धर्मिक मध्य और शिक्षित धर्मिक वर्ग है। यद्यपि विमान कुछ वर्षों में सरकार ने सभी शक्तियाँ प्राप्त कर ली हैं कि वह कबले विवादा के जीघ्र निपटारे के त्रिप हस्तक्षेप कर सके। भारत में धर्मिक मध्य आन्दोलन अभी तक स्थिर है और धर्मिक मध्य अशिक्षित है, इसलिए सरकार का हस्तक्षेप आवश्यक और वांछनीय प्रतीत होता है। परन्तु भारत में भी धर्म प्रारम्भिक अवस्था में ही स्थान और निष्पक्ष विचार विमर्श को प्रवृत्ति का धीरे-धीरे समझा जा रहा है। भारत में भी एक्टों के समान विभिन्न औद्योगिक अधिनियमों में मानिक मजदूर समितियाँ मनुष्य औद्योगिक परिषदों, समझौताकारा आदि की व्यवस्था की गई है। अब धर्मिक और मानिक के बीच मनुष्य शक्ति विचार-विमर्श पर अधिक जोर दिया जा रहा है। भारत में कुछ औद्योगिक बन्दा में धर्मिक और मानिक के मध्य ज्ञान ही मूल्य बन रहा है। नए बिंदु पर दिया है कि पारम्परिक विवादा में ही ज्ञान के पुराने तरीकों का प्रभाव अब कम होता जा रहा है।

इस प्रकार भारत अपनी मानिक मजदूर सम्बन्धी व्यवस्था में ग्रेट ब्रिटेन की व्यवस्था का अनुसरण करने का प्रयत्न कर रहा है। एक्टों और भारत की इस व्यवस्था में कुछ न कुछ अंतर हो रहा है, क्योंकि दाना दशा की परिस्थितियाँ बहुत भिन्न हैं। इसलिए इस समय औद्योगिक विवादा में सरकार हस्तक्षेप का किसी बड़ी नीति तक समाप्त नहीं किया जा सकता क्योंकि धर्मिक और मानिक दाना ही इस ज्ञान के परे में प्रतीत नहीं होते। हम उनका क्या कहें हैं कि भारत में धर्मिक और मानिक दाना का ही प्रतिपक्षों के शक्तिक्षेत्र का समझन के त्रिप ग्रेट ब्रिटेन की मानिक निष्पक्ष एवं स्वतन्त्र विचार-विमर्श की प्रवृत्ति का समझना पड़ेगा। औद्योगिक विवादा के हा ज्ञान के परवाह उनके विचारों के त्रिप हस्तक्षेप की अलावा हम भी इस बात का अधिक प्रयत्न करना चाहिये कि औद्योगिक विवाद उत्पन्न हो न दें।

# ८ औद्योगिक श्रमिकों की आवास समस्या

## HOUSING OF INDUSTRIAL LABOUR

### आवास की महत्ता और आवश्यकता

#### (Significance and Importance of Housing)

आवास की समस्या निश्चय ही भारत में औद्योगिक श्रमिकों की एक सर्व्व-पूर्ण समस्या है। भोजन तथा कपड़े के बाद आवास का ही स्थान है। उचित आवास के अभाव में कारण बीमारियाँ फैलती हैं व्यक्ति में असमर्थता व्याप्त हो जाता है, मानस की उच्चतर भावनाओं का अन्त हो जाता है तथा उनमें असमर्थता एवं निर्दयता आ जाती है। अनेक अमेरिकन तथा यूरोपियन लेखकों द्वारा मराना के अधिक एवं साम्राजिक महत्त्व पर गम्भीरतापूर्वक विचार किया गया है। यह दृष्टा गया है कि उद्योगों के चुनाव (Choice) तथा स्थापना (Location) के साथ-साथ, अन्य देशों में आवास समस्या भी बहुत महत्त्वपूर्ण बन गई है तथा नगर नियोजन पर भी पर्याप्त ध्यान दिया गया है। हमारा देश इस दृष्टि में बहुत पीछे है क्योंकि यहाँ पर कुछ स्थानों को छोड़कर, जोड़ में आवास का पैटर्न सममिति (Symmetrical) रूप में ईंटों व मिट्टी का एक सचयमान ही कहा जा सकता है। आधुनिक आवास, जैसा कि नाम के अनुसार होने चाहिये, औद्योगिक क्षेत्रों में नहीं पाये जाते। आधुनिक आवासों की अपनी कुछ विशेषताएँ हैं और उसकी कुछ ऐसी विशेष पद्धतियाँ हैं जिनसे कारण पिछली जनरली के प्रतिकृति (Typical) रहन के वातावरण के आधुनिक आवास भिन्न होते हैं। मकानों का निर्माण दीर्घकालीन उपयोग के हेतु किया जाता है और उस कारण उनका पैटर्न जीर्णता में काम बनाने के निमित्त नहीं बनाया जाता। आवास व्यवस्था "प्रायोजित" होती है और उस कारण इसका व्यापारिक दृष्टि से नहीं देखना चाहिये। आवास में तात्पर्य यह नहीं है कि श्रमिकों का अपने आप ही विस्तार हो जाये या ईंटों को एक स्थान पर एकत्रित कर दिया जाये। आवास का एक आदि और एक अन्त होता है और इसका एक भौतिक रूप भी होता है। इसका एक भाग दूसरे भाग में सम्मिश्रित होता है और प्रत्येक भाग एक उद्देश्य विशेष की पूर्ति करता है। इसमें दैनिक जीवन व्यूतन्तम सुविधाएँ, जैसा—वायु आने जाने के लिये मकान, सूर्य-प्रकाश, प्रत्येक खिड़की में शान्त व मुहावना दृश्य, पर्याप्त एरान्जता, बीमारी तथा प्रदूषितवायु

म प्राथम्य, सफाई की सुविधा तथा बच्चों के खेलने के स्थान, आदि होने चाहिये। आवास केवल मौसम के बचाव, खाना बनाने और सोने के लिये ही नहीं होना बल्कि यह विषम सामाजिक रीतियों का केन्द्र भी है। फिर एक आधुनिक मकान उस कीमत या किराये पर मिलना चाहिये, जिसे औसत अथवा कम आय का व्यक्ति भी दे सके।

### जनसंख्या में वृद्धि (Growth in Population)

हमारे औद्योगिक क्षेत्रों में कितने गृह, आधुनिक गृह के उदात्त वर्णनानुसार हैं अथवा उसके निकट भी आते हैं? सम्भवतः कोई भी नहीं अथवा इतने कम कि उनकी संख्या समुद्र में एक बूँद के समान है। आवास समस्या दिन प्रतिदिन जटिल होती जा रही है और वर्तमान आवास व्यवस्था अत्यन्त असन्तोषजनक है। औद्योगिक क्षेत्र बहुत भीड़-भाड़ वाले हो गये हैं। प्राप्य भूमि की अपेक्षा जनसंख्या में अधिक वृद्धि हुई है। बम्बई, कलकत्ता, अहमदाबाद जैसे शहरों की जनसंख्या बहुत बढ़ गई है तथा छोटे नगर एवं अ विकसित क्षेत्रों में भी अपना एक विशिष्ट स्थान बना लिया है, न केवल जनसंख्या में ही वृद्धि हुई है बल्कि पिछले कई वर्षों से गाँवों में शहरों व नगरों की ओर जनसंख्या बढ़ती गई है। १९५१ की जनगणना के आँकड़ों से ज्ञात होता है कि १९४१-५१ के १० वर्षों में ऐसे ७५ नगरों की जनसंख्या में, जिनमें १ लाख या अधिक आबादी थी, ४३.८% वृद्धि हुई। १९६१ की जनगणना के अनुसार, औद्योगिक नगरों की जनसंख्या तीव्रगति से और बहुत अधिक मात्रा में बढ़ रही है। १९५१ और १९६१ के मध्य नगरीय जनसंख्या में लगभग ३६.२५% वृद्धि हुई, जो ग्रामीण जनसंख्या की वृद्धि से, जो १८.८% थी, लगभग दुगुनी थी। सन् १९७१ की जनगणना से स्पष्ट है कि सन् १९६१ से १९७१ तक के दस वर्षों की अवधि में शहरी जनसंख्या में तो लगभग ३७.८% की वृद्धि हुई, जबकि ग्रामीण जनसंख्या की वृद्धि का प्रतिशत केवल २१.७८ हो पाया। एक लाख या उससे अधिक जनसंख्या वाले नगरों में वृद्धि का प्रतिशत ४६ था। सन् १९३१ से १९७१ तक की चार दशकियों (decades) में ऐसे नगरों में जनसंख्या बढ़कर ५ गुनी हो गई, अर्थात् सन् १९३१ में ६५ लाख से बढ़कर सन् १९७१ में ५७० करोड़ हो गई, जबकि इसी अवधि में ऐसे नगरों की संख्या ३५ से बढ़कर १४२ हुई। औद्योगिक क्षेत्रों में जनसंख्या की यह वृद्धि अधिकतर ग्रामीण जनता के नगरों में आने के कारण हुई है जो बड़े पैमाने के उद्योगों के विकास के कारण श्रमिकों की माँग बढ़ने से तथा 'भारतीय श्रमिकों में प्रवृत्ति' नामक द्वितीय अध्याय में उल्लिखित अनेक कारणों से नगरों में आई है। नगरवासियों की स्थापना के साथ-साथ कई नगर नियोजन नहीं हुआ इसका परिणाम यह हुआ कि श्रमिकों के मकान बड़े अव्यवस्थित ढंग से बनाये गये। भूमि तथा इमारतों सामान के ऊँचे मूल्यों के कारण नये मकान नहीं बनाये गये, अतः भीड़-भाड़

१ विभिन्न नगरों में जनसंख्या की वृद्धि के लिये देखिये अध्याय २ के प्रारम्भ के तीन पृष्ठ।

की समस्या और भी बढ़ गई। विभाजन के पश्चात् शरणार्थियों के आ जाने तथा आधुनिक युद्ध की मयुक्त परिवार का छोट कर अपना धर बगाने की इच्छा के कारण भी समस्या की सम्भीरता अधिक हो गई। काम के अधिक घण्टे व यातायात की सुविधाओं में कमी के कारण श्रमिकों की फाँटरी के पास ही रहने की इच्छा के कारण भी यह समस्या अधिक सम्भीर हो गई। आर्थिक विकास के साथ ही साथ देश में जंग-जंग नगरीकरण (Urbanisation) की प्रवृत्ति बढ़ रही है, शहरी क्षेत्रों की आवास समस्या अधिकाधिक बिबट होती जा रही है। सन् १९६१ में १८% और १९७१ में १९.६% जनसंख्या नगरों में रहती थी किन्तु अनुमान लगाया गया है कि सन् १९८१ में २३% जनसंख्या शहरों में रहने लगेगी। राष्ट्रीय भवन गणक द्वारा लगाये गये एक अनुमान के अनुसार, पाँचवी योजना के प्रारम्भ में शहरी क्षेत्रों में लगभग ६० लाख मकानों की और ग्रामीण क्षेत्रों में ६८ लाख मकानों की (कुल १ करोड़ ५६ लाख मकानों की) कमी होगी। साथ ही, पाँचवी योजना की अवधि में शहरी जनसंख्या में जो वृद्धि होगी उसकी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये ६० लाख मकानों की अनिश्चित कमी रहेगी। चौथी योजना के प्रारम्भ में माटे तीर पर ८३७ करोड़ मकानों की कमी आँकी गई थी— १.१६ करोड़ शहरी क्षेत्रों और ७.१८ करोड़ ग्रामीण क्षेत्रों में।

### औद्योगिक श्रमिकों के आवास की सामान्य दशाएँ

#### (General Conditions of Houses of Industrial Workers)

मजदूर की विभिन्न आवास योजनाओं के होने हुए भी श्रमिकों की वर्तमान आवास व्यवस्था अत्यन्त गंभीर है। रॉयल थम आयोग (हिन्दू आयोग) के ये शब्द इस सम्बन्ध में आज भी सत्य हैं। “नगरों तथा औद्योगिक केन्द्रों में एक दूसरे में गटे हुए स्थान, भूमि का उच्च मूल्य तथा श्रमिकों की अपने उद्योगों के निकट रहने की आवश्यकता के कारण अधिक भीड़ और घनी आबादी में वृद्धि हुई है। व्यस्त केन्द्रों में प्राप्त भूमि का पूरा उपयोग करने हेतु मकान एक दूसरे में गटाकर बनाये जाते हैं, यहाँ तक कि आँरी में आँरी छूती है, और दीवार में दीवार मिली होती है। सामान्य में भूमि इतनी मूल्यवान है कि मकानों में पहुँचने के लिये सड़कों के स्थान पर छोटी एवं सँकरी गलियाँ होती हैं। मफाई की ओर कोई ध्यान नहीं जाता और यह इन बातों में प्रकट है कि सड़कें दूध कूड़े के ढेर पड़े रहने हैं, और गन्दे पानी के गड्ढे भरे रहते हैं। शांतिपूर्णता के अभाव में हवा और धूल दोनों में गन्दा वातावरण फैल जाता है। अनेक मकान जिनमें चोखट, छिडकी और सवानन (ventilation) का अभाव होता है, प्रायः एक कमरे बने होते हैं, जिनमें वायु के आवागमन का मार्ग केवल एक द्वार होता है जो कि ठनता नीचा होता है कि उसमें बिना झुके घुसना असम्भव है। एकान्तता पाने के लिये पुराने बस्तानों के दीन एवं पुरानी बोंगियों को पर्दे के रूप में काम में लाया जाता है जिनमें प्रकाश एवं निर्मल वायु का आना और

भी बन्द हो जाता है। इस प्रकार के घरीदा में मनुष्य जम जाता है नाता है, छाता है, रहता है और मृत्यु को प्राप्त होता है।<sup>१</sup>

ऐसी ही अवस्था का वर्णन १९२८ में ब्रिटिश ट्रेड यूनियन काग्रस के एक प्रतिनिधि मण्डल द्वारा किया गया था 'हम जहाँ भी ऊहरे हमने श्रमिकों के स्टार्टरो का देखा और यदि हम उन्हें न देखा तो कभी विश्वास न करते कि ऐसे बुरे स्थान भी हैं। पस्त्रियों में मकानों का समूह ठाना है, जिसका मालिक किरायेदारा से ४५ शि० प्रतिमाम बिराया लेता है। प्रत्येक आवास में एक अधोरी कोठरी जो रहने, खाना पकाने मान आदि सभी के काम आती है ६' X ६ नाप की होती है। इसमें मिट्टी की दीवार और ढोनी खरल की छतें होती हैं। इसके सामने एक छोटा सा खुला आगन होश है जिसका एक कोना शीबालय के काम में आता है। रहने के कमरों में टूटी छत अथवा खुल हुये प्रवेश द्वार के अतिरिक्त कोई सहायन नहीं होता। घर के बाहर लम्बी सड़री एवं नाली होती है जहाँ सब प्रकार का कूड़ा करकट संचित होता है और जहाँ बॉहें और मक्खियों की अधिकता होती है। " सब मकानों के बाहर भूमि की पट्टी के एक ओर पर पस्त्रियों के बीच खुली नालियाँ होती हैं जो कूड़ा-करकट और अन्य व्यर्थ की चीजों से, जिनसे अनि तीक्ष्ण दुर्गन्ध आती रहती है, वही-कही पर बन्द भी हो जाती है। यह तो स्पष्ट ही है कि ये नालियाँ बच्चा के टट्टी कराने के काम में लाई जाती हैं।'<sup>२</sup>

यही आवासों की सामान्य व्यवस्था है जो आज तक बनी हुई है। यह किसी औद्योगिक केन्द्र को स्वयं देखने से स्पष्ट हो जायेगा। लेकिन मे स्वयं भारत के औद्योगिक क्षेत्रों में ऐसी शोचनीय दशाओं का अवलोकन किया है। श्रम अनुसन्धान-समिति (Rage Committee) ने भी बताया था कि उसने सम्मुख प्रस्तुत गवाही आदि को देखते हुये वह इस निष्कर्ष पर पहुँची कि सम्पूर्ण देश में वर्तमान व्यवस्था उतनी ही शोचनीय थी जितनी कि रॉयल श्रम आयोग ने बताई थी। १९४६ की स्वास्थ्य सर्वेक्षण एवं विकास समिति अर्थात् 'भारत समिति' ने भी श्रमिकों के रहने की शोचनीय दशाओं की ओर ध्यान आकृष्ट कराया था। पिछले युद्ध के पश्चात् आवास समस्या विस्थापितों के आने के कारण और भी अधिक गम्भीर हो गई। सन् १९५२ में बानपुर में श्रमिका की गम्भीर बस्त्रियों का अवलोकन कर प नेहरू को बड़ा आश्चर्य तथा झुंझलाहट हुई थी। राष्ट्रीय श्रम आयोग (१९६६) का भी यह कहना है कि 'आवास समस्या का जो विगडा हुआ चित्र आज वर्तमान है, वह अभी भी कोई उससे अधिक भिन्न नहीं है जैसा कि द्दितले आयोग या रेल समिति ने वर्णन किया है। यद्यपि स्थिति को सुधारन के लिये नये मकानों का काफी बड़ा अनुपात विद्यमान है।' बड़े शहरों में उनकी भीड़ और घनी आवादी होती है कि वास्तव में उनका बगन करना कठिन है और छोटे-छोटे शहरों में भी व्यवस्था अच्छी नहीं है। किरायेदारा द्वारा

1 Report of the Royal Commission on Labours pages 271-272

2 Quoted in Palme Dutt's India Today page 361

मकान फिर से किराये पर उठाने का खिजाज भी बहुत अधिक पाया जाता है। बल-वृत्ता और बम्बई जैम शहरों में बहुत से श्रमिक बिना किसी आवास के पाये जाते हैं। एक श्रमिक दिन में काय करत है और रात को अपने सामान को तबिये का जगह प्रयोग कर पन्पाथ पर सोते रहते हैं। उत्तरी भारत में जो शीत-लहर (Cold Wave) आती है उसमें आवास रहित व्यक्तियों की शांतिहीन दशाओं का हाल सबको विदित है। कुछ बड़े नगरों में तो बहुत से एक व्यक्ति जो गल्ले पर सोते हैं मृत्यु का प्राण ही जानते हैं। अनुमान है कि इस प्रकार गल्ले की पट्टियों पर सोने वालों की संख्या बनबला में ११ लाख बम्बई में दस लाख और दिल्ली में ७ लाख है। इनके अतिरिक्त अन्य औद्योगिक क्षेत्रों की संख्या अलग है। कच्चे हातों की कुछ वर्गों में राज्य सरकारों का विभिन्न योजनाओं का अत्यंत धाँदा सुधार हुआ है, फिर भी अभी बहुत कुछ करने का बाकी है।

### विभिन्न औद्योगिक क्षेत्रों में आवास की दशाएँ १

#### (Housing Conditions in Different Industrial Areas)

बम्बई में अनेक श्रमिक एक ही पापची या आमार में रहते थे जिनका 'जवानी' कहते हैं, जो कच्ची दीवारों तथा नारियल की सूखी जटाओं की छतों में बनी होती थी। परन्तु अधिकतर श्रमिक एक मकान में रहते रहते हैं जिनका चान कहते हैं जो कि ३ या ४ मजदूरों के बीच एक कमरा बान मकान होता है। यह चाल प्राइवेट भूस्वामियों द्वारा मिल क्षेत्रों में निवृत्त बनाये गये हैं और इस कारण इनमें बड़ी भीड़ रहती है। इन चालों की व्यवस्था वैसी ही शांतिहीन है जैसा कि गैपल श्रम आयोग ने बणन किया था। आयोग ने यह भी कहा था कि इनमें सुधार लाना असम्भव था और इसलिए इनका गिरा दना ही ठीक था। कुछ चालों नगर नगर, बम्बई नगर सुधार ट्रस्ट, बम्बई बन्दरगाह ट्रस्ट और बम्बई मिल मालिक परिषद् की मदद से मित्रों द्वारा भी बनवाये गये थे। श्रमिकों के नियम बनाने में सम्बन्ध में अभी हाल में वर्गों में सरकार ने जो प्रयास किये हैं, उनका उत्तरे जागामी पृष्ठों में किया गया है।

अहमदाबाद में भी यह पाया गया था कि आवास की स्थिति उतनी ही असन्तोषजनक है। मकान एक दूसरे से सटे हुए थे। कभी तो हजारों व्यक्ति उधर-उधर घूमते दिखाई देते थे और कभी यथायक दूसरा का स्थान देने के हेतु एक कान में गायब हो जाते थे। अभी कुछ समय पहले तक सरकार की श्रमिकों के लिये कोई आवास योजना नहीं थी। नगरपालिकाओं ने अभी हाल ही में हरिजन और अन्य व्यक्तियों के लिये कुछ मकान बनवाये थे। इसके अतिरिक्त मिल मालिकों की एक समझौता अर्थात् 'अहमदाबाद मिल आवास कंपनी' ने श्रमिकों के लिये ८०० मकानों की व्यवस्था की थी। प्रत्येक मकान में एक कमरा, रसाइधर व एक बरामदा था। उनका किराया ४ रुपये प्रति मास वसूल किया जाता था। यहाँ पर भी मलाई, पानी

1 For details reference may be made to the Labour Investigation Committee Report pages 297 to 335 and to the Indian Labour Year Books

और स्वच्छ वातावरण के विषय में अनेक शिवाये विद्यमान थीं। अहमदाबाद की कपडा मिल मजदूर परिषद् ने भी ६० मकानों के एक क्षेत्र का निर्माण किया था, जो कि किराया खरीद व्यवस्था (Hire Purchase System) पर किराये पर दिये गये थे और प्रत्येक किरायेदार १० रु० प्रति माह चुकाता था और २० वर्ष में उन मकान का स्वामी बन जाता था। प्रत्येक मकान में दो कमरे, एक रसोई, एक बरामदा और एक अँगन था। फिर, अहमदाबाद में १०० से अधिक श्रमिक संस्थाओं द्वारा समितियाँ भी थीं जिनकी स्थापना अहमदाबाद की कपडा मिल मजदूर परिषद् के प्रयत्नों द्वारा हुई थी। उन्होंने ६०० मकानों का निर्माण किया था जिनमें से प्रत्येक में एक रहने का कमरा, एक छोटा कमरा, एक रसोईघर और दो छतदार बरामदे सम्मिलित थे। श्रमिक इन आवास समितियों की ओर इसलिये आकर्षित होते थे क्योंकि इस योजना की शर्तें बड़ी उदार थीं। उनके अत्यन्त श्रमिका का ५ रुपये प्रति वर्ग गज के हिसाब से जमीन के लिये उपदान (Subsidy) दिया जाता था, निर्माण की २५% लागत दी जाती थी और ५०% ऋण मुक्त ऋण दिया जाता था। फिर भी भिन्न भिन्न संस्थाओं द्वारा प्रदान की गई आवास सुविधायें श्रमिका के लिये व्यक्तिगत मकान की सुविधाओं की तुलना में बहुत कम थीं। श्रमिकों की अधिक संख्या अब भी चाल में ही रहती थी, जिनमें से बहुत सी सस्ते सामान से निर्मित की गई थी। इनमें कोई सुविधा नहीं थी और सफाई की व्यवस्था आदम्त शोचनीय थी। किराया भी बहुत अधिक लिया जाता था। इन 'चालों' की दशाएँ भी रायल श्रम आयोग द्वारा वर्णन की हुई दशाओं के अनुरूप ही पाई गई थी।

कानपुर में, नगर नुधार ट्रस्ट, नगरपालिका तथा ब्रिटिश इण्डिया कारपोरेशन जैसे मालिकों द्वारा भी कुछ मकान बनवाये गये थे। उन्होंने दो स्थानों पर—अर्थात् ऐलेनगंज और मैन रोड गज में १,६६० क्वाटर्स का निर्माण किया था, जिसमें साधारणतया एक या दो कमरों के मकान थे। एलिन गंज में भी दो आवास क्षेत्रों की व्यवस्था की—जिन्हें मैन्सवेल गंज और एलिन मिंस के आवास क्षेत्र कहते थे। इनमें १५६ मकानों की व्यवस्था थी। ज० के० मिंस ने भी अपने श्रमिका के लिये एक बड़े आवास क्षेत्र का निर्माण किया था। कानपुर नगरपालिका ने भी पार्कों व उद्यानों में कार्य करने वाले श्रमिकों के लिए और भविष्य के लिए कुछ बिना किराए के क्वाटर्स की व्यवस्था की थी।

फिर भी, कानपुर में अधिकांश श्रमिक शक्तियाँ एवं अहंता में रहते रहे हैं, जो व्यक्तिगत मकान मालिकों की सम्पत्ति है। अहंता का स्वयं जाकर दफन में उनमें रहने वाले श्रमिकों की शोचनीय दशा का वास्तविक ज्ञान हो सकता है और रायल श्रम आयोग द्वारा वर्णित व्यवस्था आज भी सत्य है। रायल श्रम आयोग ने इन जगहों का निम्नलिखित वर्णन दिया था 'अधिकांश मकान ८'X१० फीट के एक कमरे वाले हैं जिनमें से कुछ में एक बरामदा है तथा कुछ में उगका भी अभाव है। ऐसे मकानों में प्रायः दो, तीन या चार परिवार रहते हैं। इन मकानों के पर्व



साधारणतया पृथ्वी की सतह से नीचे हाथ है और नात्रिया मवानन और मफाई का उनमें पूर्ण अभाव है ।" तब से यदि बाई गुधार हुआ है तो यह रेवेल बुद्ध गड्डों तथा नालियों की सुविधायें हैं अन्यथा आज भी उनकी दशायें उनकी ही जगन्नापजनक हैं जितनी कि पहले थी । बानपुर श्रम-जाँच-समिति के मुद्राव पर उत्तर प्रदेश के आर्थिक ज्ञान ब्यूरो (Bureau of Economic Intelligence) ने १९३८-३९ में बानपुर नगर के मित क्षेत्र के मवाना की दशाओं की जाँच की जिसमें अन्तर्गत उगत समस्त व्यक्तियों एवं अहानों का सर्वेक्षण किया । सर्वेक्षण के अनुसार ६५% परिवार तब कमरे वाले मवान में रहते थे, ३१% दो कमरे वाले म तथा ४०% तीन या चार कमरे वाले मवान में रहते थे । चार कमरा म अधिक कमरा व न मवान नहीं थे । कमरा बहुत ही छोटे थे तथा उनमें बहुत ही नीच दरवाज लग हुए थे । लगभग ६०% मवानों में कमरा में छिड़कियाँ व मवानों का अभाव था और ७०% कमरा में रूखे फल थे । बरामदा के फलस्वरूप उनमें बाई एरान्तता नहीं थी तथा मवानों की चाण्दीवारी व अन्दर का अवलावन बराबर के मवानों की छत में पूर्णरूपण किया जा सकता था । पानी का प्रबन्ध बहुत असन्तोषजनक था । लगभग ८६% परिवार मावजनिव नल से पानी लेते थे और बसल ७% अपन व्यक्तिगत नल थे । लगभग ४०% व्यक्ति कुओं में पानी भरते थे । कुआँ और नला पर बहुत भीड़ हा जाती थी, जीमतन प्रति नल में २३३ व्यक्ति और प्रति कुये से ३१३ व्यक्ति पानी भरते थे । २६% परिवारों के लिये शौचालयों की बाई व्यवस्था नहीं थी । केवल १६ प्रतिशत मवानों में शौचालयों की व्यवस्था थी और शेष परिवार मावजनिव शौचालयों में जाते थे जो कि अत्यधिक गन्दे होते थे । सफाई की दशा बहुत शाचनीय थी और वर्षों के दिनों में अधिकांश मवानों की छतें टपकती थी तथा बस्तियों में पानी भर जाता था । सड़कों की दशा बहुत असन्तोषजनक थी । सड़कों पर प्रकाश का प्रबन्ध भी नहीं था । इस सम्बन्ध में बानपुर-श्रम जाँच-समिति ने इस केन्द्र के आवासीय के विषय में लिखा है कि, "एक अपरिचित के लिये रात्रि में दून स्थानों को देखने जाना एक सबटमय कार्य है । टखने में मोच ता अवश्य ही आ जायेगी जबकि किसी जगहें कुये या विस्तृत आवार के गड्ढे में गिरकर गर्दन तुडवा लेना भी बाई असम्भव बात नहीं होगी ।" बानपुर में सहसा श्रमिक भूमि के नीचे बनाये गये कमरों में रहते थे जिनका देखरर समिति के एक सदस्य को फ़ाम में सड़ाई के दिनों की छाड़ियों की याद आ गई, और उमने कहा "इन गन्दी व्यक्तियों में रहने वाला की वायुयानों द्वारा बम वर्षा व गोलाबारी से तो रक्षा हो सकती है परन्तु इसमें रहने वाले श्रमिक सरलता में मनुष्य के शत्रु मच्छर, कीड़े, छटमल आदि के शिवार हो जाते हैं ।" डा० बी० अग्निहोत्री द्वारा, १९५० और १९५४ में किए गए सर्वेक्षणों में स्पष्ट है कि बानपुर में मवानों की दशा मुद्र के पश्चात् के वर्षों में बहुत ही शाचनीय हा गई थी और भीड़भाड़, गन्दगी, जाति अलगाव और सामाजिक पतन, आज इन अहानों के साधारण लक्षण थे । स्वर्गीय प०

जवाहरलाल नेहरू ने जब परबरा १९२७ में बानसुर का निराकरण किया था तो उन्होंने गन्गी धर्मिका का देखकर अचरित धक्का लगा था। उन्होंने चिन्चिताएँ दे काय पूण गन्गी में कहा था। यह गन्गी वास्तव में मानवता के अत्यधिक धन का प्रशस्त बगनी है। जो व्यक्ति इन धर्मिका के लिए उत्तरदायी है उन्हें फामा दे दनी चाहिए। उन्होंने यह भी कहा था कि इन गन्गी धर्मिका का ग्राह्य हा जना देना चाहिए और उनकी जगह अस्थाया में मध्यम के माफ जगह में धर देना देव चाहिए। व्यक्तिगत पुत्रताएँ में मान देना कि इन वास्तव में रहने धान धर्मिका तथा अन्य नामों की शिक्काएँ या कि अधिकारी वगैरे इन धर्मिका एवं अज्ञात में सुधार करने की ओर में कुछ उत्पन्न थे। हाँ वे वर्षों में हाँ डम आर कुछ सुधार किया गया है लेकिन समस्या केवल इन गन्गी धर्मिका के सुधार का हा नहीं वरन् उनके पुनर्निर्माण की ओर धर्मिका के लिए धर्म ध्यान पर नये ध्यान का व्यवस्था करने का है।

कलकत्ता में भी जायाम का देनाय कोई अच्छा नहीं रहा है। मालिका ने अपने धर्मिका के जायाम की व्यवस्था के प्रति बहुत हा उत्पन्नता दिखाई है। मरदार जयान् मध्यम और निजी मकान मालिका ने अधिकतर धर्मिका के लिए ऊँचे विराय पर मकानों की व्यवस्था की है। जहाँ धर्मिका के मकान हैं उन जगहों का धर्मिका के नाम में पुकारा जाता है जिसका कर्तव्य निगम की एक रिपोर्ट में देना नाम के नाम में धनन किया गया है और अन्तिम बिना किसी बाजना के बिना सड़क के तथा बिना मानिया के धर्मिकाओं की है। अन्तिम में धर्मिका के मकान हैं और न कभी सफाई हा हाता है। इनमें में अधिकतर प्रकाशरहित नम और टपकन वाली हैं और नम में धर्मिका के पाय गन्गी राग और बीमारियाँ न धर कर दिया है। जगह-जगह पर गन्गी और मनी धर्मिकाओं और बूड में नर वस्त्रों पर पाता के गड्डे भी पाय जाते हैं जिसकी जानकारी बापु बालावरण का दूषित करता है। हम हाँ गन्गी तन्नाव धर्मिका के पारिवारिक बापों के लिए जदरूनि के साधन हैं। गन्गी नम हैं और बूँ के धर का सजान का भी कोई प्रवर्धन नहीं है। अधिकतर मकान कच्चे और फन की छतों के धन हैं। उनमें कमर बहुत छान और नम हैं जो कि रपाइ धन और धर्मिका के धन का काम जान है और धर्मिका के लिए बापु धन में माना अधिक सुविधाएँ देता है। इन मकानों में मकानों शिक्का प्रका और एवान्तना का कांड व्यवस्था नहीं है। बगौर के धर्मिका निगम धर्मिका के काम में १९४५ में इन धर्मिका का निराकरण किया और कहा कि जो बूँ में नम देता है उसका धर्मिकता में मुक्त धक्का लगा है। मनुष्य धर्म मनुष्य का धर्म दाता में रहने के लिए काम भाँव व्यवस्था नहीं मकान। यह आगा का गड्ड था कि धर्म के पत्राव कड सुधार कि जायाम। लेकिन धर्म धर्म में उपर्य और धर्मिका के धर्मिका जन से उत्पन्न हुई समस्याओं ने इस धर्मिका का खराब हाल किया और जायाम का

दणायें विस्थापितों के भागी गरथा में आने तथा जनसंख्या में वृद्धि हो जाने के कारण पहले में भी अधिक शोचनीय हो गई ।

कुछ कारखानों के मालिकों ने अपने कुछ श्रमिकों के लिये मकानों की व्यवस्था की थी, जैसे—टॉटिया जनरल मेकीनेशन एण्ड रेलवे कम्पनी, हावडा व्यापार कम्पनी कुछ रासायनिक कारखाने, मिगरेट व काँच फैक्ट्रियाँ तथा भूती कारखाने । परन्तु अधिकतर बदायँत वीरकों जैसे हैं जो एक कमरे और बरामदे अथवा बिना बरामदे वाले हैं । भीडभाड सामान्य बात है । सवातन और स्वच्छता अमन्तोपजनक है । कलकत्ता तथा निकटवर्ती क्षेत्रों की कुछ जूट मिलों में भी अपने कुछ श्रमिकों के लिये मकान प्रदान किये हैं । ऐसे श्रमिकों की संख्या जिनको मकान मिले, विभिन्न जूट मिलों में ७.६% से १०.०% तक थी । पश्चिमी बंगाल सरकार द्वारा एक जाँच में पता चला था कि १६५६ में जूट मिल के कर्मचारियों के लिये ४८,८१० मकानों की व्यवस्था थी जिनमें ८८,१३७ मकान केवल एक कमरे वाले थे । इनका किराया भी २५ पै में २ रु तक प्रति-मास था । यह घर अधिकतर वीरकों की भाँति थे जिनमें ३' चौड़ा एक संयुक्त बरामदा था जिसका भाग रमोई के कार्य में लाया जाता था । ६८% मकानों में श्रमिक एवं उसके परिवार को १०० वर्ग फीट में भी कम जगह मिलती थी । प्रकाश, सवातन, सफाई व शौचालयों की व्यवस्था अत्यन्त असन्तोषजनक थी । हान ही में जूट मिल कर्मचारियों के लिये आवास क्षेत्र बने हैं । इनमें से एक अच्छा आवास क्षेत्र विडला जूट मिल द्वारा निर्मित किया गया है जो कि मिल के लगभग ४३ प्रतिशत कर्मचारियों को पक्के मकान उपलब्ध करता है । इनकी कुल संख्या लगभग १,२०० है । फिर भी अधिकतर श्रमिक अभी तक कलकत्ता की वस्तियों में रहते हैं, जहाँ की व्यवस्था अत्यन्त शोचनीय है ।

मद्रास में भी आवास-व्यवस्था समान रूप से असन्तोषजनक पाई गई है । बरामदे अथवा बिना बरामदे वाले एक कमरे के मकानों में अधिकतर श्रमिक रहते हैं जिनमें छिडकी व सवातन भी नहीं है । इंटों की पक्की इमारतें हैं तथा प्रत्येक मकान को अनेक छोटे-छोटे भागों में बाँट दिया गया है और प्रत्येक भाग में श्रमिकों का एक परिवार किराये पर रहता है । कमरे मापधारणतः १०' X ८' में १२' X १६' तक नाप के हैं । शौचालयों का प्रबन्ध अत्यन्त असन्तोष जनक है । स्नानघरों का नितान्त अभाव है और नल साँसे के होते हैं जिनके कारण अनेक झगड़े खड़े हो जाते हैं । कमरों में बहुत कम स्वच्छ हवा आती है तथा उनमें अंधेरा रहता है । इसके अतिरिक्त मद्रास निगम ने अपने सफाई विभाग के लगभग ३५ प्रतिशत कर्मचारियों को आवास की सुविधायें दी हैं । प्रकाश, सवातन तथा जलपूर्ति की व्यवस्था भी असन्तोषजनक ही है, इसके अतिरिक्त मद्रास में एक दूसरी भाँति के भी आवास हैं जिन्हें 'घेरी' कहते हैं । कूम नदा के किनारे तथा अन्य खुल स्थानों में छोटी-छोटी फूँव की झोपटियों के यह आवास क्षेत्र हैं । यह बिना किसी सफाई व सुविधा के बनाये गये हैं ।

ये गन्दे, नम और अस्वास्थ्यपूर्ण हैं और वर्षा ऋतु में ये मिट्टी की झोपड़ियाँ चूती हैं। गारा स्थान बन्दगी और बूड़े में परिपूर्ण रहना है। ये झोपड़ियाँ श्रमिकों द्वारा उधार लिये गये घन से ऐसे क्षेत्र में बनाई जानी हैं जहाँ भूमि का वे किराया देते हैं। मद्रास में एक अच्छा उदाहरण जो मिलता है वह बकिधम तथा कर्नाटक मिलों द्वारा अपने १०% श्रमिकों को अच्छी आवास व्यवस्था प्रदान करना।

जमशेदपुर में आवास की सुविधा उसकी माँग में बहुत कम पाई गई अतः भीड़-भाड़ साधारण बात रही है। टाटा के द्वारा, जो कि जमशेदपुर के औद्योगिक नगर के स्वामी हैं, आवास की कुछ अच्छी सुविधायें प्रदान की गई हैं। टाटा सोहाय इस्पान कम्पनी ने प्रारम्भ में अपने श्रमिकों के लिये १६,००० बर्गफुट बनाये थे। प्रत्येक श्रमिक को कम से कम दो कमरे, एक रसोईघर एक स्नानागार और एक शौचालय वाले मकान मिलते थे। सभी घर पक्के थे, बिजली की भी व्यवस्था थी और कुछ घरों में पैसे भी थे। एक कमरे वाले आवास गृहों को छाड़कर जिनमें माँ के शौचालय थे, सभी बर्गफुटों में पनज की व्यवस्था थी। पानी के तल की व्यवस्था सन्तोषजनक थी। फिर भी मालिका ने अकुशल श्रमिकों को जो अमनोपजनक स्थितियों में रहते थे, आवास व्यवस्था की आन ध्यान नहीं दिया। कम्पनी की आवास ऋण योजना के अन्तर्गत कम्पनी द्वारा पट्टे पर दी हुई भूमि पर श्रमिकों ने द्वारा लगभग ८,६०० मकान बनये गये। श्रमिकों के द्वारा बनाई गई एक सहायी आवास समिति भी विद्यमान थी। जमशेदपुर की टिम पेट कम्पनी ने भी ६३१ पक्के घर बनाये, जबकि श्रमिकों ने स्वयं भी कम्पनी ने आवास ऋण की सहायता से, जिस पर ३% दर में ब्याज वसूल किया जाता था, ५०० कच्चे मकान बनाये।

देहली में भी गन्दी बस्तियों की अवस्था अति शोचनीय देखी गई और प्रधान मन्त्री तथा अधिकारियों का ध्यान इस ओर आकर्षित हुआ है। यहाँ लगभग ७०० कटरे हैं जहाँ कि दो लाख से अधिक श्रमिक अमानवीय व्यवस्था में रहते हैं। नवम्बर १९५८ में एक सर्वेक्षण रिपोर्ट से पता चला कि देहली के ८ श्रमिक कैंम्पो में १,२५,००० श्रमिक हृदयविदारक एवं अमानवीय व्यवस्थाओं में रह रहे थे। प्रमुख नगरिकों तथा सामाजिक कार्यकर्ताओं की दर समिति इन श्रमिकों का सुविधायें देने हेतु बनाई गई। देहली कलाप मिल्स ने अपने श्रमिकों के लिये १९५० मकान बनवाये।

शोलापुर में आवास व्यवस्था सन्तोषजनक प्रतीत हुई तथा मालिक अपने श्रमिकों को आवास की सुविधायें प्रदान करने में रचि सेत दिखाई दिये। नगर में भीड़ भाड़ नहीं है और अधिकतर श्रमिक, दो कमरे वाले मकानों में रहते हैं। मद्रास में भी आवास व्यवस्था प्रायः सन्तोषजनक पाई गई और आवास क्षेत्र में दो-दो पक्के घरों की पत्तियाँ हैं जिनमें प्रत्येक परिवार को पर्याप्त सुविधा है। उनमें एक रहने के लिये कमरा, एक सोने के लिये कमरा, एक रसोई, एक भण्डार, एक अंगिन, एक चरामर तथा मासिके छोटी खुली हुई जगह है। हर पत्ति के लिये पल्ल शौचालय

महा पानी के नए गाँवों के हैं। मकान का खिराया केवल ८०० प्रति मास है और यह १० वर्ष के पक्के सँ श्रमिकों की अपनी सम्पत्ति हो जाता है। विद्यालय, बाजार तथा अस्पताल की सुविधाओं की दृष्टि में आवास क्षेत्र आत्म-निर्भर है। नागपुर की मेम्ब्रेग मित्र तथा वगनौर की मित्र मूनी व उनकी मित्रों ने भी अपने कर्मचारियों के नये आवास क्षेत्रों का निर्माण किया जिनकी व्यवस्थाएँ गन्तापजनक हैं। चीनी उद्योग मालिरा न ३० व १०% तर उर्मचारियों का आवास सुविधायें प्रदान की। बागज, माचिंग, रमायन चर्म रगार्ड इंजीनियरिंग आदि फैक्टरी उद्योगों में कपड़े के बड़े मकानों में अपने श्रमिकों का आवास की सुविधाएँ प्रदान की, परन्तु हमें श्रमिकों की समस्या बहुत धाँसी रही। कुछ सौकी उर्मचारियों (Dock Workers) का भी आवास की सुविधायें प्रदान की गई जिनकी समस्या गांधारण ८ म १०% तर हो है।

अपनी स्थिति व कारण जान उद्योगों द्वारा अपने श्रमिकों को बड़ी समस्या में अपने दिये जाते हैं। कोयला खानों में श्रमिकों का जो जिन विभाग में मरान दिये जाते थे उन्हें 'घारा' कहा जाता था। एक प्रत्येक मकान में एक रमरा और एक बरामदा होता था। इनमें अधिकांश मकान एक दूसरे में गटे हुए होते थे। ऐसे प्रत्येक मकान में औसतन ६ व्यक्ति रहते थे। शौचालय व मूत्रालयों के न होने के कारण इन मकानों में आग-प्राप का घातावरण आमतौर पर गन्दा रहता था। पीन का पानी एक जाम टाटी के तब में प्राप्त होता था। ऐसे तर नल पर लगभग १०० व्यक्ति निर्भर रहते थे। इन तरों में भी पानी कुछ मीमिटर घण्टों में ही जाता था। कपड़े धान व नहान की राई व्यवस्था नहीं थी। हमारे नये तावरों का पानी काम में लाया जाता था जो कि खानों में नला द्वारा आता था। बरामदे या अंगन का उपयोग रमाईघर के रूप में किया जाता था। टाटा जंगी केवल कुछ बड़ी बायला घानों में एक पृथक् रमाईघर तथा नहान के स्थान की व्यवस्था था।

कादार की गाम की खानों के मालिकों ने अपने श्रमिकों के नये स्वच्छ आवास-क्षेत्र प्रदान किये हैं। इनमें मा नों एक कमर वाले मकान हैं अथवा मिट्टिखो में कुछ दो कमर वाले, किन्तु उनमें में अधिकतर बाग की दृष्टिवा द्वारा बनाय गये हैं। परन्तु जिन श्रमिकों का खानों द्वारा मरान नहीं मिलते थे, व अत्यन्त अस्वस्थता-पूर्ण स्थिति में रहते हैं।

मध्य प्रदेश में म० प्र० कच्चा मैगनीज कम्पनी ने भी बाहर से आये हुए श्रमिकों का मरान प्रदान किये थे, जिनकी प्रतिशत मर्यादा विभिन्न खानों में ८ स १०० तर थी। इन मरानों की व्यवस्था विशेष गन्तापजनक नहीं थी। बम्बई के जिवराजपुर मिट्टिखो न भी अपने कर्मचारियों के नये कुछ घर बनाने का कार्य हाथ में ले लिया था। फिर भी, जारम्भ में वह मानव के रहने के अवाग्य व, अतः इनका गिरा दिया गया था। कच्चे लोहे की खानों में भी कम्पनी जबवा टेबेदारों की आर में छोड़े स श्रमिकों का आवास की सुविधाएँ दी गईं, जिनमें कम्पनी द्वारा

दिय गये बवार्टेज अच्छे थे । परन्तु वहाँ भी मकान पाने वाले धमिकों का प्रतिशत ६ से १०० तक था । अध्रक की छाना में कुछ प्रनिशत धमिकों का जो खानों पर ही रहते थे आवास की सुविधायें दी गई थी । (घानों की आवास योजना के अन्तर्गत देखिये ।)

खान क्षेत्रों में एक मुख्य कठिनाई ऐसी भूमि को प्राप्त करने की रही है जहाँ कि भूमि ठान हो और जिस पर नीव रखी जा सके । यहाँ के अधिकतर धमिक प्रवासियों हैं जो कि निवृत्तता के क्षणों में आते हैं । खान केन्द्रों में आवास की एक विशेषता यह है कि एक ही मकान, कई धमिकों के नाम नियम (Allot) कर दिया जाता है जो पारी प्रणाली के कारण उसमें विभिन्न समय में रहते हैं । खान बाँडे अब इस बात की अनुमति नहीं देते हैं ।

घागान में मकान बिना विराय के प्रदान किये गये हैं । यह मिट्टी के प्लागटर की दीवारों से ढूंग का छत्र के अन्तर्गत है । आवास के दृष्टिकोण से असम के बागान में व्यवस्था यही अग्रतापजनक है । गौबालियों का अभाव है मकानों की बड़ी अग्रताप जनक दशा है तथा मनेरिया साधारण सी बात है । मकानों की टूट फूट तथा धमिकों से ही ठीक कराई जाती है । किसी भी मकान में पिछो या बगमदा नहीं है । असम के बाग बागान में लगभग ६०% मकान कच्चे हैं । उनकी दीवारों बाग की बनी है और दरवाजों में छत्ते टपकती हैं । असम में एक बुराई यह थी कि धमिकों के बवार्टेजों में उनके सम्पूर्ण अथवा मित्रों के अतिरिक्त अन्य किसी के प्रवेश पर रोक थी । बगान मालिक अपनी निजी सम्पत्ति के स्वामित्व के अधिकार का प्रयोग कर प्रवेश पर रोक लगाने थे । रॉयल थ्रम आयोग ने इस बात पर विरोध प्रकट किया था और कहा था कि सभी बागान क्षेत्र जनता के लिये खोले होने चाहिये तथा मकानों की न्यूनतम आवश्यकताओं को निर्धारित करने के लिये स्वामित्व और कल्याण बोर्ड होने चाहिये । फिर भी, काफी समय तक बागान आम जनता के लिये बन्द रह बवोंकि सरकार ने निजी सम्पत्ति में हस्तक्षेप करने का मना कर दिया था । बागान में धमिका का संगठन भी कमजोर था ।

बगान के द्वार नामक बागान में मकान बैरलों की पक्ति में बनाये गये हैं और साधारणतः प्रत्येक घर में अपना एक अट्टाला होता है । इनमें मिट्टी के घर भी हैं जिनमें डाँचा बाग का होता है । प्रकाश सवातन आदि के दृष्टिकोण से व्यवस्था सन्तोषजनक नहीं है तथा अच्छे नम और बिना मवातों के होने के कारण स्पेदिक की बीमारी आम है । दक्षिणी भारत के बागान में मकान साधारणतः ५ से १० कमरे वाली पक्किया में होते हैं जिनमें साधारणतः म्यान १०' X १२' अथवा १०' X १०' होता है । रहने के म्यान तथा रूमाईघर में साधारणतया एक से अधिक परिवार साझीदार रहते हैं । सम्पूर्ण रूप में यहाँ पर भी अवस्था सन्तोषजनक नहीं है । मैसूर और बर्ग के बहवा बागान तथा ट्रावनकोर के रबड़ बागान में भी मकानों की ऐसी ही अंतर्लोपजनक अवस्था है ।

सीमेट उद्योग में धर्मिकों का आवास की सुविधा प्रदान करने की जा योजनाएँ बनाई गई वह दश की सर्वोत्तम आवास योजनाओं में से थी। यहाँ पर मानिका ने अपने धर्मिकों का आवास और सुविधा प्रदान करने के नियम क्वार्टरों के निर्माण में दूरदर्शिता का परिचय दिया था। सीमेट के उद्योग में एक-आधारेण अकुशल धर्मिकों का भी एक क्वार्टर प्रदान किया गया था जिनमें दो रहने के अच्छे कमरे, एक आँगन तथा पानी और सफाई का जनसमृद्धि प्राप्त होता था। इसके अतिरिक्त हावैपत्तो गृह-निर्माण समिति ने औद्योगिक धर्मिकों के नियम क्वार्टरों के रूप में मकान बनाने का सुन्दर उदाहरण प्रस्तुत किया था। इसके द्वारा मद्रास मिस्स मिमेटेट (तमिलनाडु) ने ६०० मकानों का एक पूरा आवास क्षेत्र का निर्माण किया जिसमें बिजली की लाइनों पानी की नालियाँ सहज पाक भूतल निशान यातायात आदि की सभी सुविधाएँ थी। इस क्षेत्र का प्रबंध एक क्वार्टरों समिति के एक हायरगटरो के बाइद द्वारा किया जाता था जिसमें धर्मिकों के एक-एक प्रतिनिधि होते थे तथा जिन्हाधीन और मद्रास जिला बाइद के अध्यक्ष अध्यक्ष उपाध्यक्ष सदस्य होते थे। प्रत्येक घर का मध्य युद्ध के समय की कीमती के अनुसार ६०० रु. था और इस राशि का मासिक बिल्ला के रूप में, जो माहों बाइद साल तक फैली हुई थी, देने पर धर्मिकों उसका स्वामी हो जाता था। इस योजना की सफलता का मुख्य कारण यह था कि मिन्हा के प्रबंधक ने इसमें वित्तीय सहायता दी थी और समिति का उसकी जेवर पूँजी और निर्माण के लिये एक बड़ा ऋण प्रदान किया था और पूँजीगत व खानू छत्तों का पूरा करने के लिये अनेक अनुदान भी प्रदान किये थे।

रेलवे कर्मचारियों के आवास के सम्बन्ध में रेलवे बोर्ड की नीति केवल उन्हीं धर्मिकों के आवास की व्यवस्था करने की रही है जिनको विशेष कारणों से कार्य के स्थान के निकट रहना पड़ता है, जैसे—बिक्ट्रिया स्टाफ, स्टेशन स्टाफ, गाड़ियों के साथ जाने वाला स्टाफ, गाड़ियों और रेल की पटरियों की देखभाल करने वाला स्टाफ आदि। इनके अतिरिक्त उन लोगों के लिये भी मकानों की व्यवस्था की गई है जिनके लिये निजी मकानों न मकान नहीं बनाये हैं। इसलिये वर्तमान आवास व्यवस्था रेलवे कर्मचारियों के लिये बहुत कम है। अतः अनेक धर्मिकों को निजी मकान मानिकों द्वारा निर्मित मकानों में रहना पड़ता है। धर्मिकों में सामान्य धारणा यह रही है कि सभी वर्ग के धर्मिकों को क्वार्टर मिलने चाहिये। ३१ मार्च १९५२ तक, तृतीय व चतुर्थ श्रेणी के कर्मचारियों के लिये २,५०,६८८ क्वार्टर बनाये जा चुके थे। प्रथम पंचवर्षीय आयोजना के अन्तर्गत रेलवे धर्मिकों के लिये ४०,००० नये क्वार्टर बनाये गये थे। उनमें पञ्चात् विभिन्न वर्गों में रेलवे कर्मचारियों के निम्नलिखित संख्या में क्वार्टर बनाये गये—

महपा मे क्वार्टर बनाय गय—१९५५-५६-८,६४५,	१९५६-५७-६,६४५;	
१९५७-५८-१५,००६,	१९५८-५९-११,४८१,	१९५९-६०-११,१६६;
१९६०-६१-१०,४७५,	१९६१-६२-१३,०७६,	१९६२-६३-१४,५६०, और

१९६२-६४-१४, ७०४, रेलवे कर्मचारियों की तीन सप्ताह की आवास समिति भी थी जिन्होंने १९६४ तक १२६ मकान बनाये थे।

नगरपालिकाओं में आवास सुविधाओं की मात्रा तथा प्रवृत्ति पृथक्-पृथक् है।

१५. प्रतिशत में अधिक कर्मचारियों का मकान प्रदान नहीं किये जाने। आवास व्यवस्था में एक कमरा एक रूम और एक बरामदा होता है। आवास की यह सुविधा मध्यम रूमों, आग बुझाने, जल-जल तथा अस्पताल के कर्मचारियों तक ही मरिनि है। आवास मकान, सामान्यतः उनको दिया जाता है जिनको मकान नहीं दिये जाते। कुछ विशेष प्रकार के श्रमिकों को भी आवास प्रदा मिलता है। इसकी दर विभिन्न स्थानों पर पृथक्-पृथक् थी।

इस सर्वेक्षण में यह स्पष्ट है कि देश में औद्योगिक श्रमिकों की आवास व्यवस्था वैसी नहीं रही जैसी कि होनी चाहिये। जैसा कि पहले बताया जा चुका है, जितने आयोज तथा गैर मरिनि की रिपोर्ट के बाद स्थिति में अधिक सुधार नहीं हुआ। अधिकांश स्थानों पर श्रमिकों के आवास की दशाएँ इतनी शोचनीय थी कि कभी तो यह विश्वास भी नहीं होना था कि मानव प्राणी भी ऐसी दशाओं में रहे सकते हैं। इन शोचनीय दशाओं को देखते हुए श्री मयानों के शब्द याद आ जाते हैं - "इस प्रकार की हृदयविदारक दशाओं का देखकर ही विर्मा ने कहा था, ईश्वर ने समार और मनुष्य ने नगर बनाया, परन्तु मनुष्य ने दन्दी दस्ती बनाई।"

### बुरी आवास समस्या के परिणाम

(Effect of Bad Housing Conditions)

इस बात पर ध्यान देना आवश्यक है कि आवास की शोचनीय दशा श्रमिकों की कार्यक्षमता तथा स्वास्थ्य पर बहुत बुरा प्रभाव डालती है। अच्छे घरों का तात्पर्य पारिवारिक जीवन, सुख तथा उत्तम स्वास्थ्य से है, परन्तु बुरे मकान मन्दगी, बीमारी, मर्यादछोरी, व्यभिचार और अपराध की जड़ हैं। यदि आज भारत का औद्योगिक श्रमिक शारीरिक दृष्टि से अस्वस्थ तथा अकुशल है तो मकानों की शोचनीय दशा उसके लिये अधिकतर उत्तरदायी है। मकान और स्वास्थ्य में घनिष्ठ सम्बन्ध है तथा ये दोनों श्रमिकों की औद्योगिक कार्यक्षमता पर प्रभाव डालते हैं। औद्योगिक नगरों में अंधेरे तथा बेहवाशर बरादरों में आवास्यता से अधिक व्यक्तियों का रहना बाल-मृत्यु व क्षय रोग का एक महत्वपूर्ण कारण है। अस्वास्थ्यपूर्ण व अनाकंपन मकानों की स्थिति श्रमिकों को उरुते लिये भी बाध्य करती है कि वे अपने परिवारों को रात में छोड़ दें और शहर में अकेले रहें। मीठ-माह पारिवारिक जीवन के सभी अनुभूत नहीं हो सकती। क्योंकि सभी पुरुष दोनों को ही सभी कार्यों के लिये एक ही कमरे में रहना पड़ता है अतः अनेक औद्योगिक नगरों में रहने वाले श्रमिकों के बीच शालीनता का बर्ता रहना असम्भव हो जाता है। जब श्रमिक अपने परिवार को नहीं ला पाते तो स्त्री व बालक की संख्या में असमानता होने से कारण बेव्यवस्था व मर्यादछोरी आदि जैसी अनेक गम्भीर सामाजिक बुराईयाँ उत्पन्न हो जाती हैं।



नगरों में आते समय श्रमिक प्रायः नवयुवक होते हैं और वे शीघ्र ही एक बराबरी के आसानी से शिकार हो जाते हैं। अनेक वेश्याय श्रमिका के क्वार्टरों में पाम रहती हैं। औद्योगिक नगरों में उनका होना आवश्यक समझ लिया गया है। श्रमिक अनेक गंदी बीमारियाँ का शिकार हो जाते हैं जो उमर के बीच बीमारी पर बीमारी पर भी फैल जाती है। इसी स्थिति में स्त्री-श्रमिका के नियमित जीवन का बनाए रखना बहुत ही कठिन हो जाता है। चन्दा-भाँटा अपना जो सम्मान के गती के गरीब बँटता है। इसमें वे लावण्य में अवश्य ही श्रमिका की कार्य-क्षमता पर बुरा प्रभाव पड़ता है। डॉ० ए. ध्यायमन मुरारी ने एक जावनाय दशाभा के विषय में कहा है— भारत के औद्योगिक क्षेत्रों में हजारों गरीब स्त्रियाँ हैं जिन्होंने पुरुषों में पारिवारिक प्रवृत्तियों को खो दिया है स्त्रियाँ का मनीष नष्ट होना है तथा खाने के जीवन का आरम्भ में ही वृद्धि कर दिया जाता है।<sup>1</sup>

अतः जब तक आवास की व्यवस्था में सुधार नहीं किया जाता तथा श्रमिका का स्वास्थ्य और अच्छा खानाकरण में नहीं रखा जाता हम उनमें यह आशा नहीं कर सकते कि वे अपना कार्यक्षमता में वृद्धि कर सकें या अपने देश में सफल रहें। पर्याप्त तथा सही आवास व्यवस्था औद्योगिक अशांति के विभिन्न कारणों में से एक मुख्य कारण है। मनुष्य की भाँजन और उपर के बाद तीसरी मूल आवश्यकता भोजन की है। मनुष्य न तो श्रमिका में शारीरिक प्रेम और स्नेह की भावना उत्पन्न करता है। श्रमिक के भोजन में उसका अच्छी अवस्था का भली प्रकार ध्यान रखा जा सकता है एक अच्छा घर बनाने के बाद उसके पारिवारिक जीवन का ही बँटवड़ा है वह एक ऐसा स्थान है जहाँ वह व्यक्तिगत रूप से आत्मसम्मान के प्रसन्नता का अनुभव कर सकता है और स्वच्छ तथा स्वास्थ्यपूर्ण तरीकों में रहने के काम का समय सकता है। श्रमिक के लिये उचित आवास व्यवस्था के बाद ही उसमें यह आशा की जा सकती है कि वह अपने कार्य करने के स्थान पर शांतिपूर्वक रहेगा और उत्पादन वृद्धि में अपना अधिकतम योगदान देगा। इसीलिय सरकारों के विकास योजनाओं में आवास का प्राथमिकता दी जाना चाहिये।

### आवास व्यवस्था की राजकीय योजनाएँ (Government Housing Schemes)

औद्योगिक श्रमिका की स्वास्थ्य एवं आवास सम्बन्धी दशाभा में सुधार किये जाना के महत्त्व पर काफी समय पूर्व से ही जोर दिया जाता रहा है। सबसे पहले सन् १९१८ में औद्योगिक आयोग द्वारा हम पर जोर दिया गया था किमते यह सुझाव दिया था कि श्रमिका का आवास सम्बन्धी सुविधायें सुझावों के लिये मान्यता के दायित्व पर स्थानाध्य सरकारों को भूमि का अनिवार्य रूप से अधिग्रहण करना चाहिये। इसके बाद भारत में शाही श्रम आयोग (हिटने आयोग) ने सन् १९३१

मे इस सम्बन्ध में आवास उठाई और औद्योगिक श्रमिकों की आवास सम्बन्धी दशाओं में सुधार करने के बारे में अपनी सिफारिशें दी। इन सिफारिशों के कारण ही सन् १८८४ में भूमि अधिग्रहण अधिनियम में सन् १८३३ में सुधार किया गया। इस संशोधन के द्वारा किसी भी कम्पनी का यह अधिकार प्राप्त हो गया था कि वह अपने कर्मचारियों के लिये मकानों का निर्माण करे हेतु अथवा इस उद्देश्य से सम्बन्धित अन्य गुप्त-सुविधाएँ सृष्टि कराने के लिये किसी भी भूमि का अनिवार्य रूप में अधिग्रहण कर सकती है। इसके बाद कम्बई कपड़ा श्रम जीव समिति तथा कामपुर, बिहार व उत्तर प्रदेश की श्रम जीव समितियों ने अपनी रिपोर्टों में औद्योगिक क्षेत्रों की शोषणीय आवास दशाओं का उल्लेख किया और उनमें सुधार करने के लिये सिफारिशें प्रस्तुत की। सन् १८८६ में श्रम अनुसंधान समिति (रेग समिति) ने यह सुझाव दिया कि राज्य सरकारों को चाहिये कि वे आवास के लिये आवकगत निधि की व्यवस्था करें, किन्तु मकानों पर होने वाला आयनों व्यय (recurring expenses) सम्बन्धित पक्षों को ही करना चाहिये। समिति ने यह भी सुझाव दिया कि केन्द्र तथा राज्यों के विपक्षीय आधार पर माहिष्ठि परिषदों (Statutory Boards) का निर्माण किया जाये और वे परिषदें औद्योगिक आवास नीति तथा उसके सम्बद्ध समस्याओं में रुकावट की चीज करें। सन् १८८६ में आवास सर्वेक्षण तथा विज्ञान समिति (भोर समिति) ने इस बात पर जोर दिया कि आवास समस्या के सन्तोषजनक समाधान के लिये आवश्यकता इस बात की है कि दीर्घकालीन आवास नीति बनाई जाये।

जहाँ तक सार्वजनिक क्षेत्र का प्रश्न है श्रमिकों के आवास की दशा सन्तोषजनक है क्योंकि जैसे ही किसी उद्योग की स्थापना का निर्णय किया जाता है, श्रमिकों की आवास व्यवस्था के लिये भी अदृश्य बिलीय प्रवण्य कर दिया जाता है। भारत सरकार उद्योगपतियों को श्रमिकों के मकान बनाने के लिये प्रोत्साहित कर रही है। इस उद्देश्य के लिये जो पहली योजना बनी वह १८४६ में ऐसी समिति की सिफारिशों पर बनी थी जो कि औद्योगिक आवास के विषय पर स्थायी श्रम समिति द्वारा स्थापित की गई थी। इसके अनुसार सरकार लागत का सारे बारह प्रतिशत (अधिन में अधिन २०० रुपये तक) प्रत्येक मकान के लिये महायता के रूप में देने को तैयार थी, यदि राज्य सरकार भी इतनी धनराशि देने का तैयार हो। यह महायता पूर्णतः अपर्याप्त थी। अप्रैल १८४८ में सरकार ने अपनी औद्योगिक नीति में अन्तर्गत श्रमिकों के लिये १० चर्चों में १० लाख मकान बनाने का निर्णय किया। १८४८ में श्रम मन्त्रालय ने एक योजना का निर्माण किया जिससे अन्तर्गत राज्य सरकारों को अनुमोदित आवास योजनाओं के लिये और निजी साधन का भी ऐसी आवास योजनाओं के लिये, जिनका सम्बन्ध उनकी राज्य सरकारों ने किया हो, लागत के २/३ भाग तक राज-मुक्त ऋण देने की व्यवस्था थी। लागत व्यय के बीच १/३ भाग की व्यवस्था स्वयं राज्य सरकार अथवा मालिकों को करनी थी। यह योजना भी सन्तोषजनक सिद्ध

नहीं हुई क्योंकि राज्य सरकारों को दिये गये धन का प्रयोग नहीं किया गया। सन् १९५२ में एक उपदान प्राप्त औद्योगिक आवास योजना बनाई गई जिसमें अन्तर्गत केन्द्र सरकार का भूमि तथा मकान की लागत का २०% उपदान के रूप में देना था बशर्ते कि शेष धन राजी माँगा दे। परन्तु इस सम्बन्ध में माँग का कुछ उत्साह-बोध नहीं था। जब भारत सरकार ने राज्य सरकारों, मामलों तथा श्रमिकों को मकान बनवाने का निश्चय कर उदार शर्तों पर किरीय महायन्त्रा देने का निश्चय किया। परिणामस्वरूप प्रथम पंचवर्षीय आयोजना में की गई निष्कारिता के अनुसार सितम्बर १९५२ में एक नई उपदान प्राप्त औद्योगिक आवास योजना लागू की गई।

### सरकार की उपदान प्राप्त औद्योगिक आवास योजना

(Government's Subsidised Industrial Housing Scheme)

यह योजना सितम्बर १९५२ में लागू हुई। अप्रैल १९६६ में, इस योजना का औद्योगिक श्रमिकों एवं समाज के आर्थिक दृष्टि में पिछड़े वर्गों के लिये एकीकृत उपदान प्राप्त आवास योजना के रूप में बदल दिया गया। इसके अन्तर्गत, भारत सरकार द्वारा राज्य सरकारों का और उनके माध्यम से अन्य सभी मान्यता प्राप्त एजेंसियों का दीघवार्त्तन व्याजमुक्त ऋणा व उपदान के रूप में वित्तीय महायन्त्रा प्रदान की जाती है जैसे कि प्रधानिय आवास बाँट, स्थानीय निराय, औद्योगिक मामलों तथा श्रमिकों की महावारी आवास समितियाँ। योजना के अन्तर्गत (क) सन् १९६६ के धारणा अधिनियम के अधीन आने वाले औद्योगिक श्रमिकों, (ख) सन् १९५२ के खान अधिनियम की धारा २ (ब) की परिधि में आने वाले खान श्रमिकों (बोयला, लाह्रा तथा अन्नक गानों के श्रमिकों का छादक) तथा (ग) समाज के आर्थिक दृष्टि में कमजोर अन्य वर्गों के लिये मकान बनाने की व्यवस्था है। इस योजना के अन्तर्गत, केन्द्र अथवा राज्य सरकार के पूर्ण अथवा आंशिक स्वामित्व वाले उन निम्नो अथवा कम्पनियों को भी महायन्त्रा देने का अधिकार है जिन पर नि आय-कर लगता हो। इन योजना के लाभ केवल उन्हीं श्रमिकों का प्राप्त होने है जिनकी मामिक आय ५०० रु० से अधिक न हो (प्रारम्भ में यह राशि ३५० रु० थी। बशर्ते कि ३५१ व ५०० रु० के बीच के मामिक आय वर्ग में मकान देने वालों द्वारा कुछ अतिरिक्त भुगतान किया जाये। सन् १९६६ में, यह भी निश्चय किया गया था जिन श्रमिक का मकान जगाट कर दिया जायेगा, वह उस मकान को मजदूरी की सीमा का पार करने के बाद भी रख सकेगा। परन्तु इस स्थिति में विराये के रूप में दिया जाने वाला उपदान बराबर घटता जाता है। जिस श्रमिक का मकान अलाट किया गया हो, यदि मजदूरी सीमा को पार करने के बाद उसे 'अन्य आय वर्ग आवास योजना' के अन्तर्गत अन्य मकान देने का प्रस्ताव किया जाये और उसे लेन में वह द्वाार कर देता तो उसे पहले मकान से बेदखल किया जा सकता है।

केन्द्रीय वित्तीय महायन्त्रा भूमि की वीमन सहित, मकान की अनुमोदित निर्माण लागत पर निर्भर होती है जिसका विवरण इस प्रकार है —

## औद्योगिक श्रमिकों की आवास समस्या

मान्यताप्राप्त अभिकरण (Agency)	ऋण	उपदान
१ राज्य सरकार, आवास बोर्ड तथा स्थानात्मक निवाय	५०%	५०%
२ औद्योगिक मालिक	५०%	२५%
३ पंच श्रमिकों की रजिस्टर्ड सहकारी समितियाँ	६५%	२५%

प्रारम्भ में, मालिक तथा सहकारी समितियों को दिया जाने वाले कर्जों की मात्रा २५% थी जब कि कुछ मामलों में बढ़ाकर ३७½% की जा सकती थी, किन्तु इस बढे हुए १२½% पर अधिव व्याज लिया जाता था। श्रमिकों की सहकारी समितियों की स्थिति में ऋण को मात्रा बढ़ाकर सन् १९६३ में ५०% और फिर सन् १९६६ में ६५% तक बढ़ दी गई थी और मालिकों की स्थिति में यह मात्रा बढ़ाकर सन् १९५८ में ५०% बढ़ दी गई थी। इस प्रकार, श्रमिकों की सहकारी समितियों के लिए वित्तीय सहायता की मात्रा ६०% हो जाती है। शेष १०% ऋण श्रमिक अपनी निर्वाह निधि से ले सकता है।

पहले, ऋणों की वापसी राज्य सरकार को २५ वर्ष में और मालिकों व सहकारी समितियों को १५ वर्ष में करनी होती थी। अब राज्य सरकारों तथा सहकारी समितियों को तो ये ऋण ३४ वार्षिक वृद्धि में वापिस करने होते हैं और औद्योगिक मालिकों को १५ से २५ तक की वार्षिक वृद्धि में। ऋणों पर व्याज की दर का आधार 'न लागू न हानि' है। (यह दर सरकारी निर्माण के बारे में ५½% और अन्य निर्माण के सम्बन्ध में ५½% है)।

राज्य सरकारों, आवास बोर्डों, स्थानीय निकायों तथा औद्योगिक श्रमिकों की सहकारी समितियों द्वारा किराये पर उठाने के लिए जो मकान बनवाये जाते हैं, पात्र श्रमिकों को किराया-खरीद नियम के आधार पर बेचने की एक योजना भी लागू की गई थी। पहले यह निश्चय किया जा कि यदि किसी श्रमिक ने १५ वर्ष तक की किराया खरीद कर ली है और वह ५ वर्ष से मकान में रह रहा है तो सहकारी समिति द्वारा बनाये गये मकान का स्वामित्व श्रमिक के पास रह सकता है। सन् १९५६ में ये दोनों अवधियाँ घटाकर क्रमशः १० वर्ष और ३ वर्ष कर दी गई थी। सन् १९६१ में यह निश्चय किया गया कि किराया खरीद नियम के अन्तर्गत बनाये गये मकान को, कोई भी पात्र श्रमिक मकान की लागत के ७५% भाग का सरल वस्तु में भुगतान करके कभी भी खरीद सकता है। इस प्रकार, मकान की लागत का २५% भाग उसे उपदान के रूप में प्राप्त हो जाता है। चूंकि एक बार जब कोई श्रमिक इस रीति से मकान का स्वामित्व प्राप्त कर लेता था तो वह तब भी उस पर कब्जा बनाये रखता था जबकि औद्योगिक श्रमिक के रूप में उसकी सेवाएँ समाप्त हो जाती थी, अतः इस मामले पर पुनर्विचार किया गया और नवम्बर १९६७ में आवास मन्त्रियों के सम्मेलन

की सिफारिश के फलस्वरूप यह निश्चय किया गया कि औद्योगिक मकानों की विप्री को सामान्यतः हस्ताक्षरित ही किया जाना चाहिये, और यदि अपवादभूत परिस्थितियाँ में इसकी अनुमति दी भी जाय तो यह बाय मकानों की पूर्ण लागत के मुगलान के पश्चात् ही किया जाना चाहिये तथा २५% उपदान का लाभ उभ नहीं दिया जाना चाहिये। फलस्वरूप, मकानों की विप्री पूर्णतः प्रतिबन्धित कर दी गई। परन्तु इसमें अनेक कठिनाइयाँ उत्पन्न हुई। उदाहरण के लिए मकानों में निवृत्त श्रमिकों में अपवाद आय सीमा का स्थापन वाला श्रमिकों में मकानों का वड्डा बाधित नही कटित हा गया, अतः ने उपदान प्राप्त विराय का मुगलान तब करना भी बन्द कर दिया तथा अवशिष्ट विराये की राशि बहुत बढ गई। उन मन् १९५६ में सरकार ने मकानों के स्वामित्व की विप्री उन विरायदागों का करन का निश्चय किया जा मकानों की मूल लागत का ८० प्रतिशत दे तथा सभी अवशिष्ट विराय व अन्य राशि का मुगलान कर दे। मकानों की विप्री की तिथि में ६० वर्ष तक उभ पुन नहीं देचा जा सकता।

याजना के अन्तर्गत दग वान की भी व्यवस्था कर दी गई है कि छूले विव-मित प्लाट, केवल नीच पडे हुए मकान पक्के मकान, टास्टन, मयतणाना आदि भी बनाय जा सकते है। राज्य सरकारें भी मालिकों के उत्तरदायित्व पर श्रमिकों के लिए मकान बनवा सवती है वगैरें कि मालिकों लागत का २५% भाग अधिम रूप में दे दे।

उपदान अथवा ऋण देने में पूर्व प्रत्येक योजना पर सरकार द्वारा विचार किया जाता है। वित्तीय सहायता निमाण के अनुसार ३ विधों में दी जाती है। राज्य सरकारें भी मकान बनाने की योजनाओं को मजूर कर सकती हैं। १९५३ में यह भी निश्चय किया गया कि प्रत्येक क्षेत्र के कुल मकानों में १० प्रतिशत तक का कमरे वाले थे, जिनमें प्रत्येक मकान के लिए एक रवाई, एक बरामदा तथा स्नानघर, एक पानी का नल तथा एक शौचालय, न्यूनतम सुविधाये थी। बडे शहरों में भूमि तथा निर्माण की लागत के दृष्टिकोण में विभिन्न निर्माण संस्थाओं द्वारा बनाय जाने वाले मकानों की लागत सीमा भी निर्धारित कर दी गई थी। इन लागत सीमाओं में समय-समय पर संशोधन हुय है। उदाहरण के लिए, इमारती सामान तथा विवमित जमीन की लागत बढ जाने के कारण यह लागत सीमा भी अप्रैल १९६१ में १० प्रतिशत और अप्रैल १९५४ में १५% बढा दी गई, परन्तु इस वान की भी व्यवस्था है कि यदि लागत बढाने से विराया में वृद्धि हा जानी है तो विराया का नहीं बढने दिया जायेगा और तीन साल तक विराये की कभी पूरी करने के लिये अतिरिक्त सहायता दी जायेगी।

याजना के अन्तर्गत मकानों की नियत उच्चतम लागत (ceiling costs) तथा उपदान के रूप में दिय जाने वाले विराया का विवरण निम्न प्रकार है —

स्थिति	नियत उच्चतम लागत	उपदान के रूप में दिया जाने वाला मासिक किराया
१. बम्बई, कलकत्ता तथा उनके औद्योगिक क्षेत्रों में बाहर के स्थान	१,८५० रु० से ८,०५० रु० तक	७ रु० से ३२ रु० तक
२. बम्बई, कलकत्ता तथा उनके औद्योगिक क्षेत्रों के अन्दर के स्थान	२,८०० रु० से १०,००० रु० तक	११ रु० ५० पैसे से ४८ रु० ५० पैसे तक

विभिन्न प्रकार के मकानों के लिए नियत उच्चतम लागत तथा उपदान के रूप में दिये जाने वाले किराये (कोष्टक में) निम्न प्रकार हैं —

(१) खुले बिकसित प्लाट—१,८५० रु० (७ रु० प्रति मास), (२) ढाँचे के रूप में मकान—२,६०० रु० ( १ रु० ५० पैसे प्रति मास), (३) छोटे दो कमरे वाले मकान (एक मजिले)—४,८६० रु० (१० रु० प्रति मास), (४) दो मजिले मकान—५,१०० रु० (२१ रु० प्रति मास), (५) बहुमजिले मकान—६,७५० रु० (२६ रु० प्रति मास), (६) नियमित दो कमरे वाले मकान (एक मजिले)—५,६०० रु० (२४ रु० प्रति मास), (७) दो मजिले मकान—६,१५० रु० (२६ रु० प्रति मास), (८) बहुमजिले मकान—८,०५० रु० (३२ रु० प्रति मास)। एक से चार तक की तथा सातवीं मंज के सम्बन्ध में, ३ लाख से अधिक आबादी वाले नगरों में प्रति मकान की कुल नियत उच्चतम लागत में ११०० रु० की वृद्धि की जा सकती है और १ से ३ लाख तक की आबादी वाले नगरों में प्रति मकान ४५० रु० की।

दिसम्बर १९७८ के अन्त तक, इस योजना के अधीन २,५१,१५८ मकानों के निर्माण की अनुमति दी गई थी जिसमें से १,८६,१०२ मकान बनाये थे।

३१ दिसम्बर १९७१ तक विभिन्न एजेंसियों के लिये जो वित्तीय महायत्ना स्वीकार की गई, उसका कुछ विवरण इस प्रकार है —

एजेंसी	स्वीकृत राशि (करोड़ रु० में)			स्वाकृत मकानों की संख्या	पूरा रूप से निर्मित मकानों की संख्या
	श्रृंखला	उपदान	योग		
१ राज्य सरकार	३६ ४७	३७ २०	७६ ६७	१,६३,६६७	१,३६,०१२
२ निजी मासिक	८ ३७	५ ११	१३ ४८	४७,५०१	३४,४६८
३ सहकारी समितियाँ	२ ३१	० ६४	३ ७५	८ ४६४	५,७६५
योग	४६ १५	४३ २५	८९ ४३	२,१६,६३२	१,७६,२४५

उपदान प्राप्त औद्योगिक आवास योजना (अथ एकीकृत योजना की प्रगति सन्तोषजनक नहीं रही है तथा निर्धारित लक्ष्यों के मुकाबले इसकी प्राप्ति याँ एव

१. इस राशि में दिल्ली, चण्डीगढ़ तथा दादरा व नगर हवेली में किया गया ३०३ करोड़ रु० का प्रत्यक्ष केन्द्रीय व्यय भी सम्मिलित है।

सफलताएँ बहुत कम रही हैं। प्रथम पंचवर्षीय आयोजना का अवधि में औद्योगिक आवास के केवल १३ १६ बराट २० ही व्यय किए गए जब कि इस काम के लिए ३८ ५ बराट २० की व्यवस्था की गई थी। इस अवधि में केवल ४३ ८३८ मकान ही बनाए जा सके। द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना में मकानों का निर्माण के लिए ८५ बराट २० की व्यवस्था थी बाद में यह राशि काट कर २३ बराट २० कर दी गई थी। द्वितीय आयोजना के अन्तर्गत इस योजना के अधीन ८५ बराट २० की लागत में १,४० ००० मकान बनाने की स्वीकृति दी गई थी किन्तु इनमें से ५६ १६६ मकान ही बन सके थे और विभिन्न निर्माण समस्याओं का ३५ ७१ बराट २० मकान बनाने के लिए दिया जा चुका था। तृतीय आयोजना में योजना के अन्तर्गत २६ ३ बराट २० की लागत में ७३ हजार मकान बनाने की व्यवस्था की गई थी परन्तु इस मद में केवल २० ४० बराट २० ही व्यय किया जा सका। मई १९६८-६९ के अन्त में बने हुए मकानों की संख्या केवल १ ६५ ६०३ तक ही पहुँच सकी थी। अन्य शाखा में तृतीय आयोजना की अवधि में और मई १९६८-६९ तक केवल ६५ ६०३ मकान ही बन सके। चौथी आयोजना में मकानों के निर्माण के लिए १७८ ० बराट २० व्यय करने की व्यवस्था की गई थी। इसमें से १०८ ८ बराट २० राज्य और मध्य शासित क्षेत्रों के लिए तथा ४७ ८ बराट २० केन्द्रीय क्षेत्र के लिए था। १२८ ८ बराट २० की इस राशि में से उपदानप्राप्त औद्योगिक आवास योजना पर २१ बराट २० का सम्भावित व्यय हुआ था और मार्च, १९७३ के अन्त तक १६,३८३ मकान बन चुके थे। पाचवीं आयोजना की मई १९७४-७५ की अवधि में इस योजना के अन्तर्गत केवल १७४२ मकान ही बन सके।

योजना के अधीन मकानों के निर्माण में जो कम प्रगति हुई है, उसकी श्रम सम्मेलना तथा आवास मंत्री सम्मेलना में बड़ी आलोचना हुई है। यही नहीं, राष्ट्रीय श्रम आयोग ने भी इसकी तीव्र आलोचना की है। इन धीमा प्रगति का मुख्य कारण यह था कि राज्य सरकारों ने आवास योजनाओं की अन्य विभाग योजनाओं के मुकाबले निम्न प्राथमिकता दी और वे अनुदानों का तथा अन्य कार्यों से हटाकर मकान-निर्माण के लिए दी गई धनराशियाँ का उपयोग करने में भी असफल रही। आवास योजना की प्रगति के मार्ग में आने वाली अन्य बाधाएँ थी—शहरी क्षेत्रों में विस्तारित भूमि का अभाव, भवन-निर्माण सामग्रियों की ऊँची लागत तथा श्रमिकों में उपदान प्राप्त किराया तक का अदा करने की क्षमता का अभाव। श्रमिक नये मकानों में जाने के प्रति बड़े उदासीन पाए जाते हैं। इसका कारण यह है कि नये मकानों का किराया उनके लिये अधिक होता है तथा नये मकान उनके कार्य-स्थल से दूर होते हैं। परिणाम यह हुआ है कि आवास योजना के अधीन राज्यों द्वारा बनाए गए अनेक मकानों का ता खाली पड़े रहते हैं अथवा आम जनता का अलाट कर दिया जाता है। यही नहीं, जैना कि ऊपर के आँकड़ा से पता चलता है, आवास योजना के प्रति माओवादी तथा महकरी समितियों का खराब निराशा-

जनम रहा है (दिसम्बर १९७१ तक आवास योजना के अन्तर्गत स्वीकृत ६६ ४५ करोड़ रु० की कुल महायता में राज्य सरकारों का ७६ ६७ करोड़ रु० था जबकि मालिकों का भाग १३ ४८ करोड़ रु० और महंगारी समितियों का केवल ३ २५ करोड़ रु० ही था)। बात यह है कि श्रमिकों की महंगारी समितियाँ सुसंगठित नहीं होती और श्रमिकों के लिये मकानों की लागत का १० प्रतिशत भाग तक देना सम्भव नहीं होता। उधर, मानिक निर्माण की लागत का २५ प्रतिशत धन लगाने तथा अपनी निधि को उत्पादक कार्यों में अनुत्पादक कार्यों में लगाने के इच्छुक नहीं होते। कुछ स्थानों पर, श्रमिक समूहों ने भी मानिकों द्वारा बनाये गये मकानों पर उनके पूर्ण स्वामित्व का विरोध किया है जबकि मकानों की लागत का २५ प्रतिशत भाग उपदान के रूप में और ५० प्रतिशत ऋण के रूप में उन्हें (मानिकों को) सरकार से प्राप्त होता है। इसी कारण मालिक आवास योजनाओं के प्रति उदासीन रहते हैं क्योंकि वे जानते हैं कि श्रमिकों के असन्तोष के लिये यह एक नया कारण बन जावेगा। मालिकों द्वारा इस सम्बन्ध में जो अन्य कठिनाइयाँ अनुभव की गई हैं वे हैं—मकानों की नियत उच्चतम लागत (ceiling cost) का कम होना, उपयुक्त दामों पर भूमि का अधिग्रहण करने में असमर्थता, बनाये जाने वाले मकानों के अपेक्षाकृत ऊँचे स्तर जिनके कारण श्रमिकों के लिये उपदानप्राप्त विराया तब अदा करना कठिन होता है श्रमिकों के लिये जाने वाले विराये पर औद्योगिक न्यायाधिकरणों द्वारा लगाये गये प्रतिबन्ध, बीमे की ऊँची लागतें कानूनी औपचारिकताएँ पूर्ण करने में होने वाली देरी आदि। गिर आवास गृहों पर नगरपालिका के अत्यधिक कर, आवश्यक भवन निर्माण सामग्री की अनुपलब्धता और अनधिकृत व्यक्तियों से मकान छान्ती कराने में असमर्थता।

यह सुनाव दिया जाता है कि प्रशासन सम्बन्धी बंधानिव तथा गगनचिम्ब कठिनाइयों को दूर करना चाहिये और मकान बनाने में सहकारिता को प्रोत्साहन देना चाहिये तथा श्रमिकों को इस बात के लिये प्रेरित किया जाना चाहिये कि वे अपने लिये बनाये गये मकानों में आ जायें। यदि मानिक अपने श्रमिकों के लिये मकान बनाने के लिये तैयार नहीं है तो राज्य सरकारें मकान बनाकर मानिकों को दे दें और उनके अशुदान का २५ प्रतिशत भाग उनसे तत्काल ले लें। यह ध्वजम्भा अब कर दी गई है। राज्य सरकारें मकानों के साथ साथ अन्य सुविधायें प्रदान करने के लिये अनुदान का ५ प्रतिशत भाग व्यय कर सकती हैं। अप्रैल १९६६ में, स्थायी श्रम समिति ने इस बात की भी सिफारिश की थी कि विभिन्न राज्यों में जो विधान बने हुए हैं उनमें संशोधन होना चाहिये ताकि भूमि व अधिग्रहण आदि में स्पष्टरी किया विधियों द्वारा जो बिलम्ब होता है, उसे दूर किया जा सके तथा राज्यों के महंगारिता विभाग व प्रशासन में सुधार होना चाहिये ताकि महंगारी आवास योजनाओं की प्रगति तीव्र हो सके। तृतीय पंचवर्षीय आयोजना में कहा गया



था कि यद्यपि उपदानप्राप्त आशागिर आवास याजना रागू हा वट वष वान पर है फिर भी आशागिर श्रमिका का आवास व्यवस्था में का अधिक उत्पत्ति नहीं है। यह कदा भी आवास स्थान और विभाग नहीं है। वरु क्षत्रा में जो मकान बनाने में गए हैं उनमें आशागिर श्रमिक रहने के नियम नहीं गये हैं क्योंकि उपदानप्राप्त विराया भी श्रमिका के उत्पन्न के नियमों के अधीन गतिवत् नहीं है। सम्मन्धाय राज्य जो पर राज्य गये हैं उनमें मकान धन वगैरा आवास्यक है क्योंकि जब तक श्रमिका का आवास व्यवस्था में नहीं है तो जो जागृता नये नये जागृता के वायव्यता और उत्पादक। म कृद्ध करने के प्रयत्न उपर नहीं हो पाया। सम्मान में जो समाधान के भी लिये गये हैं श्रमिक जय रत्न नये विवरित और साम। प्रत्यक्ष भूमि पर मानव सामन और उत्पन्न मानव सामान में जो मकान गये हैं। जो मकान हैं। उनका विराया भी सम्मान में नहीं है। जो सम्मान में बनने लगे हैं जिनका बचन निका मानव जागृता। उनमें जो गये नये वरु क्षत्रा पर तथा छत भी हाना है। उनका विराया भी स्पष्ट प्रतिमाग है। एम श्रमिका के लिये जिनके परिवार नहीं है नालन और नालन (dormitory) बनाये गये हैं। जो अन्य समाधान नये हैं किन्ति न छत है—प्रत्यक्ष वापिस करने का अधिक का वरु लिया गया है मानव रागन का समा में वट्ट का गति है नियतन (Allotment) नियम का उत्तर कर दिया गया है। मानव और सहकाग समिति का नियम भी विकसित भूमि की विशेष व्यवस्था का गति है। मानव का आयकर में श्रमिका के नियमकान बनाने पर कुछ छूट का गति है। यह छूट में प्रसार है कम बनने पान वान कमचारिया का नये नये मकान बनाने पर निमाण रागन पर मूल्य हान प्रभाव पर २० प्रतिशत का छूट छान मकान बनाने पर विराया वरु मूल्य पर तान मान तक आयकर दन का छूट। तामरा याजना में यर भी मुधाव था कि एम नद औद्यागक सम्मानका पर जिनका प्रत्यक्ष (paid up) पूजी वामन्याय या दमन अधिक है उनका नियम मानवाय कर दिया जाय ताक व अपन श्रमका के नियम जिन मकान चाहिए उनमें कम से कम आध मकान दन वष की अवधि में बनाये। पराना सम्मानका में जो भी श्रमिका के नियम आवास व्यवस्था मानविका न का है उनका दयन हा यह उद्देश्य बना दिया जाय कि सम्मान द्वारा कुछ वान में श्रमिका के नियम प्रत्यक्ष रूप में आवश्यक मकाना में म ५० प्रतिशत मकान सम्मान द्वारा प्रदान किय जाय और शेष मकान आवास विभाग का नामाव जावाम विभाग याजना के अन्तगत प्रदान किय जाए। यदि मानव स्वयं मकान बनाने में कठिनाई अनुभव करते हैं तो सरकार अथवा आवास वान निमाण काय अपन हाथ में लें और मानविक निमाण रागन न ना जाय। चाया जायाजना में भी औद्यागक आवास का वमा का उत्तर किया गया था।

हम जागृता करते हैं कि जो सरकार न अधिकांश वित्तीय भार अपन उपर

ले लिया है, तब योजना को लागू करने में पूर्ण सहयोग दिया जायेगा और श्रमिकों को पर्याप्त आवास प्रदान करने में सार्वजनिक अपने उत्तरदायित्व को समझे।

### अन्य आवास योजनाएँ (Other Housing Schemes)

यहाँ पर यह उल्लेखनीय है कि सरकार ने नवम्बर सन् १९६५ में कम आय वाले वर्गितों के लिये भी एक आवास योजना (Low Income Group Housing Scheme) बनाई थी। इस योजना के अन्तर्गत मुख्यतः उन व्यक्तियों को सहायता दी जाती थी जिनकी वार्षिक आय ६,००० रुपये से अधिक नहीं थी। सन् १९६७ में वार्षिक आय की यह सीमा बढ़ायकर ७,२०० रु. कर दी गई थी। ऋण राशियों द्वारा दिये जाते हैं और यह मजान भी भूमि सहित लगान के ८० प्रतिशत से अधिक नहीं होने तथा यह राशि अधिक से अधिक १०,००० रुपये हो सकती है। यह सीमा बढ़ायकर अब १६,५०० रुपये कर दी गई है। ऋण ३० लाख तक विश्वो म ५६ प्रतिशत व्याज की दर पर प्राप्त किये जायेंगे। इस व्याज के अतिरिक्त प्रशासनिक भव्य भी दिया जा सकता है परन्तु वह ६ प्रतिशत से अधिक नहीं होगा। इस योजना के लिये तृतीय भागीयता में ३५२ करोड़ रुपये तथा चौथी आयोजना में ३५८ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई थी। दिसम्बर १९७८ के अन्त तक, इस योजना से अन्तर्गत ५,१७,०४० मकानों के निर्माण के लिये स्वीकृत की गई थी जिनमें से ३,२६,०६६ मकान निर्मित हो चुके थे।

उपवासप्राप्त औद्योगिक आवास योजना तथा कम आय वाले व्यक्तियों के लिये आवास योजना (जो क्रमशः १९५२ और १९५४ में लागू हुई) के अनिश्चित कई अन्य आवास योजनाओं भी चालू हैं। इनमें से ४ निम्नलिखित हैं—(१) अप्रैल १९५६ में वास्तविक भूमि आवास योजना, (२) मई १९५६ में गन्धी वस्तुओं की रक्षा और सुधार योजना, (देहली में झुग्गी और कोपड़ी निवासन योजना भी है), (३) अक्टूबर १९५७ में ग्राम आवास योजना, तथा (४) अक्टूबर १९५६ से भूमि अधिग्रहण (Acquisition) तथा विकास (Development) योजना। प्रथम दो का उल्लेख उसी अध्याय में किया गया है और तीसरी योजना का उल्लेख इति श्रमिक के अध्याय में किया गया है। चौथी योजना भूमि अधिग्रहण और विकास मानता है। इसका तात्पर्य यह है कि यह नये नगरों में सरकारों के अधिकारों तथा म भूमि अधिग्रहण कर और उसका विकास कर छोटे-छोटे दुकानों में उचित मूल्य पर लोग को बेचें। दूसरी योजना में गन्धी वस्तुओं की दमने के लिए २६० करोड़ रुपये ऋण के रूप में दिये जाने की व्यवस्था थी परन्तु राज्य १५ करोड़ रुपये घटनबद्ध हो सकते थे। विन्डु राज्यो ने केवल २० करोड़ रुपये लिए। तीसरी आवास योजना में हमने गिन ६५ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई और चौथी आयोजना में १६१० करोड़ रुपये की। इस योजना की वित्तीय व्यवस्था अधिनायक जीवर सीमा निर्णय की विधियों में से की गई है। दिसम्बर, १९७८ के अन्त तक, लगभग ३२,७७१ एकड़

भूमि अविशुद्धीन की गई थी और १६ ५८७ एअड भूमि विभिन्न राज्य सरकारों-द्वारा विक्रित की गयी थी ।

दा अन्य आवास योजनाओं व निच जीवन बीमा निगम द्वारा वित्तीय सहायता दी जाती है । जीवन वामा निगम राज्य सरकारों का ऋण देती है तथा राज्य सरकार मकान बनाने वाले व्यक्तियों का फिर ऋण प्रदान करती हैं । यह योजनाएं १९५६ में लागू की गई । एक तो मध्य वर्ग आय आवास योजना (Middle Income Group Housing Scheme) है । इसका उद्देश्य उन व्यक्तियों व नियमों के अन्तर्गत मकान बनाने में सहायता देना है जिनकी आय ७ ५०१ रुपये तथा १८ ००० १० प्रतिवर्ष के बीच में होती है । व्यक्तियों तथा महत्वांग मामलों का प्रत्येक मकान पर लागत का ८०% परन्तु २७ ५०० रुपये तक ऋण १६% ब्याज पर दिया जा सकता है । मिनम्बर १९७८ के अन्त तक ११ ५१७ मकान बनाने के लिए ऋण स्वीकृत किया गया था और ८१ ७१० मकान बनकर तैयार हुए थे । दूसरी योजना सरकारी कर्मचारियों के लिये आवास सम्बन्धी आवास योजना (Rental Housing Scheme for Government Employees) है । इसमें अन्तर्गत राज्य सरकारों का अपने कर्मचारियों के लिए ऋण दिया जाता है । यह ऋण २० किन्हीं में बाँट दिया जा सकता है और इस पर ब्याज की दर ५% प्रतिवर्ष है । दिसम्बर, १९७८ के अन्त तक, इस योजना के अन्तर्गत ३१ ०६३ मकान बन कर तैयार हो चुके थे । केंद्रीय सरकार अपने कर्मचारियों का मकान बनाने अथवा गरीबों के लिये आवास निर्माण अग्रिम राशि योजना (House Building Advance Scheme) के अन्तर्गत भी धन देती है । यह ऋण कर्मचारियों के २४ मास के बचत के बराबर, परन्तु अधिक से अधिक ३५ ००० १० तक हो सकता है । १९७७-७८ के अन्त तक, ३७ ६५ हजार ६० के ऋण के लिए १८,६५१ प्राथमिक पत्र स्वीकार किए जा चुके थे ।

सरकार ने आवास विषय पर विभिन्न विचारों और अनुभवों में अद्ययन धारण के हेतु १९५४ में एक अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन-आवास प्रदर्शनी, एक आवास तथा सामुदायिक सुधार पर मधुत राष्ट्र-मध्य गांधी, तथा आवास व नगर नियोजन के अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन के क्षेत्रीय सम्मेलन का आयोजन किया था । १९५४ में एक राष्ट्रीय भवन निर्माण मस्या, वैज्ञानिक संस्थाओं द्वारा सम्मेलन के निमाण के अनुसंधानार्थ, स्थापित की गई । यह मस्या सम्मेलन बनाने के तरीके व नमूने खोजती है और इस सम्बन्ध में उपयोगी सूचनाएं एकत्र करती है । यह मस्या उन अन्तर्राष्ट्रीय मस्याओं में भी सम्पन्न रखती है जो की हम ही काय करती हैं । अक्टूबर १९६० में इस मस्या में सामाजिक-आर्थिक समाज की भी स्थापना की गई है जो कि आवास तथा भवन निर्माण सम्बन्धी आवाजें एकत्र करना है । इस मस्या में मिनम्बर १९६१ में नई दिल्ली में आवास महसारी सम्मेलन पर एक परिमवाद (Symposium) का आयोजन किया । यह मस्या भवन विज्ञान तथा अन्य सम्बन्धित विषयों पर साहित्य भी छापती है और विभिन्न इंजीनियरिंग मस्याओं में जो शामिल

आवास सम्बन्धी अनुसंधान हो रहा है तथा प्रशिक्षण की व्यवस्था की जा रही है, उसका भी यह मसला सम्बन्ध करती है। राज्य सरकारों, आवास-बोर्डों तथा श्रमिकों व मालिकों के संधी को केन्द्रीय निर्माण आवास तथा श्रुति मन्त्रालय का विशेष तकनीकी विभाग सदैव दक्षित रूप-रेखा व योजना की विशेषताओं के लिये परामर्श देने का प्रयत्न रहता है। ग्रामीण आवास के अनुसंधान, प्रशिक्षण तथा विस्तार के लिए इस मसला में यगनौर, कलकत्ता, आनन्द, चण्डीगढ़ तथा नई दिल्ली में पाँच क्षेत्रीय ग्रामीण आवास कक्ष खोले गये हैं। निर्माण भवन नई दिल्ली में इनमें एक स्थानीय भवन प्रदर्शनी की भी स्थापना की है। यह मसला 'इकेफे' (ECAFE) क्षेत्र के लिए 'संयुक्त राष्ट्र क्षेत्रीय आवास केन्द्र' के रूप में भी कार्य करती है।

अक्टूबर १९७१ में, ग्रामीण क्षेत्रों में प्रत्येक भूमिहीन श्रमिक को भवत बनाने के लिए १०० वर्ग गज भूमि मुफ्त देने की एक केन्द्रीय योजना लागू की गई थी। इसका विवेचन 'कृषि श्रमिक' नामक अध्याय में किया गया है। गन्दी बस्तियों की सफाई की योजनाओं तथा गन्दी बस्तियों में पर्यावरण सुधार के सम्बन्ध में पश्चिमी बंगाल में जो काम हुआ है, उसका विवेचन गन्दी बस्तियों की समस्याओं के अन्तर्गत अगले पृष्ठों में किया गया है। देश में आयोजनाबद्ध शहरी विकास का कार्य अब राष्ट्रीय आयोजन के एक अंग के रूप में ही किया जा रहा है। इस उद्देश्य की पूर्ति हेतु राज्य सरकारों ने बड़े शहरों के विकास की विशेष योजनाएँ बनाई हैं। ५२ नगरों के विकास की योजनाओं को मूर्तरूप दिया गया है। नवम्बर १९६० से एक राष्ट्रीय भवन निर्माण निगम (National Building Construction Corporation) की स्थापना की गई है। यह निगम सरकार तथा उसकी विभिन्न एजेंसियों की ओर से निर्माण का कार्य करता है। २२ अप्रैल १९७० को सरकार ने आवास तथा शहरी निगम लि० (Housing and Urban Development Corporation Ltd) की स्थापना की। इस निगम को एक विशिष्टीकृत सस्था के रूप में विकसित किया गया है। यह निगम उन्नत डिजाइनों, निर्माण विधियों तथा अन्य प्रक्रियाओं से सम्बन्धित सूचनाओं तथा विचारों को एकत्र करने तथा उनका समन्वयन एवं प्रसारण करने के लिये विज्ञान-मण्डल का कार्य करता है। नई दिल्ली की हिन्दुस्तान आवास फैक्ट्री पूर्ण विरचित (prefabricated) प्रबन्धित सीमेंट कंक्रीट का सामान बनाती है। भवन-निर्माण की नई टेक्नोलॉजी के विकास तथा विस्तार के क्षेत्र में इंडी का केन्द्रीय भवन अनुसंधान संस्थान (Central Building Research Institute) तथा वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान परिषद् को संरचनात्मक इंजीनियरिंग अनुसंधान संस्थान (Structural Engineering Research Institute) अच्छा कार्य कर रहे हैं।

कोयले तथा अभ्रक की खानों में कार्य करने वाले श्रमिकों के लिए आवास योजनाएँ

(Housing Schemes for Coal and Mica Mine Workers)

भारत सरकार ने कोयला-खानों में कार्यरत श्रमिकों की आवास व्यवस्था

के लिए एक पंचवर्षीय गृह-निर्माण-योजना की घोषणा को और ५०,००० बवार्टमें निर्माण करने का निश्चय किया, जिसके हेतु विना व्यवस्था १९४७ के कोयला गान-श्रमिक-कल्याण निधि अधिनियम (Coal Mines Labour Welfare Fund Act) के अन्तर्गत निमित्त एक आवास निधि में से की जाती थी। यह निश्चय किया गया था कि कच्चे पायने तथा पत्थर के खोले पर एक उपकर (Cess) लगाकर जो राशि प्राप्त हो उसका दो प्रभाग के शायों के लिए अनुभाजन (Apportion) कर दिया जाय, अर्थात् एक आवास के लिए तथा एक कल्याण कार्यों के लिए। उस उपकर की दर १९४७ में ६ आने प्रति टन थी परन्तु पत्थरी जनवरी १९६१ में यह दर २५ पैसे प्रति टन मूल्यम और ५० पैसे प्रति टन अधिकतम निश्चित की गई। १९७०-७१ में यह दर ४६ २१ पैसे प्रति टन थी और जनवरी १९७३ में कोयला खानों में निरुत्तम वाले कार्यों व काक पर यह दर ७५ पैसे प्रति मीट्रिक टन कर दी गई है। १९५६-५७ तक आवास और कल्याण कार्यों में इस निधि का अनुभाजन २.७ के अनुपात में होता था। १९५७-५८ में आवास की अधिक महत्ता के कारण यह अनुपात ३:६ कर दिया गया। इसके बाद यह अनुपात बदल कर ५:७ कर दिया गया था और अब यह ३:२ है। ८ मद्रासों का कोयला गान-श्रमिक-आवास बोर्ड, जिसमें दो प्रतिनिधि सरकार के तथा तीन-तीन मानिकों व श्रमिकों के थे, बनाया गया था। ५०,००० मकानों में से ३१,००० बिहार में, १५,००० बंगाल में और ३,५०० मध्य प्रदेश में बनाये जाने थे। परन्तु प्रथम योजना के अन्तर्गत, जिसे टाउनशिप योजना का नाम दिया गया, केवल २,१५३ मकान बन पाये। कोयला गान-श्रमिकों के लिए मकान निर्माण के कार्य में अधिक राशि खर्च के लिए, सरकार द्वारा एक अन्य योजना का १९५० में निर्माण किया गया, जिसके अन्तर्गत २० प्रतिशत आवधिक महायता, किन्तु ६०० रुपये प्रति मकान में अधिक नहीं, (जो कि बाद में कोयला गान मानिकों द्वारा बनाये गये मकानों के लागत व्यय का २५ प्रतिशत और अधिक से अधिक ७५० रु०, कर दी गई) निधि में से ही दी जाने लगी। इस योजना के अन्तर्गत भी केवल १,६३८ मकान बनाये जा सके। इस योजना के लिये कोयला-गान-स्वामियों का सहयोग उत्साहपूर्ण न था। इसलिए निर्माण-कार्य की गति बढ़ाने के लिए एक मणोभित्त उपदान प्राप्त आवास योजना बनाई गई, जिसको १९५४ में लागू किया गया। इसमें २५ प्रतिशत उपदान के अनिवार्य तौर कोयला-गान-स्वामियों को निर्माण लागत का ३७.६%, अधिक से अधिक १,१०२.५० रुपये, ऋण के रूप में देने की व्यवस्था की गई, जो कि निधि में दी गई जमीनों के अनुसार मकान निर्माण करे। इस नवीन उपदान व ऋण योजना के अन्तर्गत दिग्दर्श १९७८ तक २,८८० मकानों का निर्माण हो चुका था। नितम्बर १९५६ में कोयला गान-श्रमिकों हेतु एक नवीन आवास योजना बनाई गई। इसके अनुसार कोयला-गान-श्रमिक-कल्याण-निधि द्वारा द्वितीय आयोजना काल में कोयला गान

श्रमिका के लिए दो कमरे वाले ३० ००० मकानों के लिए वित्त देने की व्यवस्था की गई थी। मृद निर्माण के लिए भूमि मालिका द्वारा दी जाती है और वही मकानों की देख रेख के लिए उत्तरदायी है। श्रमिकों में २ रुपये प्रतिमास चिराया लिया जाता है। इस नई योजना के अंतर्गत दिसम्बर मई १९७८ के अंत तक ५० ४७८ मकान बन चुके थे और ८ १६६ घर निर्माण कार्य चल रहा था। विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत बनाये गए मकानों में स अधिकतर घर गये थे। इस प्रकार कोयला खान श्रमिकों के मकानों के निर्माण में कुछ तो कोयला खान श्रमिक कल्याण निधि वित्तीय सहायता वस्तु ३ और कुछ उपदानप्राप्त श्रमिकों के अंतर्गत सहायता प्राप्त होती है। इसके अतिरिक्त खानों के लिए एक अन्य योजना भी स्वीकार की गई जिसे कम लागत आवास योजना (Low Cost Housing Scheme) का नाम दिया गया। इस योजना में व्यवस्था की गई कि तृतीय आयोजना कात में प्रत्येक एक लाख (लगभग २० ००० प्रतिव्यय) मकानों का निर्माण किया जाए। यह धन मालिकों को हमारती मामान खरीदने के लिए दिया जायगा और प्रति मकान १६०० रु० तथा प्रति बैरक ३ २०० रुपये तक होगा। इस कम लागत आवास योजना के अंतर्गत दिसम्बर १९७८ तक २० ७७३ मकान और १७८ बैरकों बन चुकी थी तथा ६ ५६३ मकान और ६७ बैरक निर्माणाधीन थी। श्रमिकों को स्वयं मकान बनाने के लिए प्रोत्साहित देने के लिए भी योजना बनाई गई जिसके अंतर्गत समीपवर्ती गांव में प्रपनी भूमि पर मकान बनाने के लिए प्रत्येक श्रमिक को ४०० रुपये उपदानस्वरूप दिये जाते हैं। १९७८ तक इस योजना के अंतर्गत १००० मकान बनाने की अनुमति दी गई थी जिनमें से केवल ६ ही बन सके थे तथा ८ निर्माणाधीन थे। कोयला खानों के लिए अन्य आवास योजनाएँ भी अमम में कच्चे मकानों की योजना तथा महंगी आवास योजना। दिसम्बर १९७८ तक पट्टी योजना के अंतर्गत २३ और दूसरी के अंतर्गत १५ मकान बन चुके थे।

अन्नक खानों के श्रमिकों के लिए दो उपदान ऋण आवास योजनाएँ १९५३ और १९५५ में लागू की गई थी। परन्तु इनके अंतर्गत मकान बनाने में कोई रुचि नहीं ली गई। १९६० में एक नई उपदान प्राप्त आवास योजना बनाई गई। इसका अंतर्गत अन्नक खान श्रमिक कल्याण निधि अधिमियम १५६ के अंतर्गत बनाई गई अन्नक निधि में स अन्नक खान मालिकों को निर्माण लागत का १०% उपदान के रूप में दिया जाता है। परन्तु इसके नियम सीमा भी निर्धारित कर दी गई है। मालिकों को निधि द्वारा निर्दिष्ट योजना के अनुसार ही मकान बनाने होते हैं। इस योजना के अतिरिक्त जोसीमार (विज्ञान) में एक वस्ती का निर्माण किया गया है जिसमें १० छोटे छोटे दो कमरे वाले मकान हैं। १० ऐसी और आवास वसतिग बनाने का विचार है। जुलाई १९६२ में एक और कम लागत आवास योजना लागू की गई जिसमें अन्ततः मकान की अनुमानित मानक लागत का ७५% भाग उपदान के रूप में देने की व्यवस्था की गई। अन्नक खानों के मजदूरों के लिये एक अपना मकान

स्वयं बनाओं' योजना तथा एक विभागीय आवास वस्ती योजना भी लागू की गई। लोहे तथा मैंगनीज की धानों के श्रमिकों के लिए भी ऐसी ही योजनाएँ लागू की गई। राजस्थान सरकार इस योजना के अन्तर्गत, प्रत्येक अन्नक दान श्रमिक को ६५% अनुदान और २५ प्रतिशत महायता देती है।

### बम्बई में आवास योजनाएँ (Housing Schemes in Bombay)

नवम्बर १९८७ में बम्बई राज्य ने ७६ करोड़ रु० की लागत में १५,००० मकान बनाने की पञ्चवर्षीय योजना तैयार की। १९८८ में बम्बई-आवास-बोर्ड अधिनियम के अन्तर्गत सरकार ने जनवरी १९८९ में एक बम्बई आवास बोर्ड की स्थापना की। आयोजना काल में पूर्ण आवास बोर्ड ने १००५ लाख रु० की लागत में औद्योगिक श्रमिकों के लिये १,५१३ मकान, १५९ करोड़ रु० की लागत में कम आय वाले श्रमिकों हेतु ३,७७७ मकान तथा ८७५ करोड़ रु० की लागत में विस्थापित (Displaced) व्यक्तियों हेतु ३८,६१० मकान बनाये थे। १९६२ में उपदान-प्राप्त-औद्योगिक-आवास योजना लागू की गई जिसके अन्तर्गत बोर्ड ने प्रथम आयोजना काल में ८९३ लाख रु० की लागत में १३,६८२ मकान बनाये। दूसरी आयोजना के प्रथम दो वर्षों में २३८ लाख रु० की लागत में ६,३६६ मकान बने और शेष आयोजना के ३ वर्षों में बाईं द्वारा १३.७५ करोड़ रु० की लागत में २९,०४० मकान बनाने का निश्चय किया गया। इसके अतिरिक्त बम्बई सरकार द्वारा गृहकारी-आवास-समितियों द्वारा कम आय वाले वर्गों के आवास हेतु तथा स्थानीय निकायों की वित्तीय सहायता दी जाती है। गन्दी वस्तियों को सफाई भी सरकार की आवास नीति का एक महत्वपूर्ण अंग है जिसके लिए १९६१ तक केन्द्रीय सरकार द्वारा ४३८८० लाख रु० की ४४ प्रायोजनाओं के लिये स्वीकृति मिल गई थी। आवास समस्याओं का अध्ययन करने के लिए एक आवास-कमिशनर, एक आवास-गरामशंदात्री समिति तथा एक विशेष-कैबिनेट उपसमिति भी बनाई गई।

आवास योजनाएँ अब नव-निर्मित राज्य महाराष्ट्र और गुजरात में बराबर जारी हैं। मत् १९७० में इस योजना के अन्तर्गत, महाराष्ट्र में, राज्य सरकार द्वारा १६८८ और मालिकों द्वारा १५६ तथा श्रमिक आवास समितियों द्वारा ५६ मकान बनवाने की योजना बनाई गई थी।

### उत्तर प्रदेश में आवास योजनाएँ (Housing Schemes in U. P.)

उत्तर प्रदेश सरकार ने भी कानपुर तथा अन्य औद्योगिक केन्द्रों के लिये मकान निर्माण के लिए व्यापक योजनाएँ बनाईं। दिसम्बर १९५५ में एक औद्योगिक-आवास-अधिनियम पारित किया गया, जिसमें राज्य द्वारा निर्मित क्वार्टरों में प्रबन्ध और प्रशासन के लिए एक आवास कमिशनर की नियुक्ति तथा एक आवास-गरामशंदात्री-समिति की स्थापना की व्यवस्था है। औद्योगिक केन्द्रों में निरन्तर बढ़ती हुई जनसंख्या

तथा विस्थापितों के भारी सख्या में आ जाने के कारण आवास का प्रबंध करना सरकार के लिए मुख्य समस्या बन गई थी। सरकार की योजना थी कि वह जालपुर से कुछ दूर बिना जाती हुई (ऊपर) भूमि पर श्रमिकों के लिए आदर्श ग्राम का निर्माण करे। भूमि सरकार अधिग्रहण जालपुर विकास बोर्ड द्वारा प्राप्त की जायेगी तथा श्रमिक सरकारी महापत्ता द्वारा अधिग्रहणकारी आवास समितियों के द्वारा स्वयं अपने मकान बनायेंगे। श्रमिकों को केवल भूमि का थोड़ा सा किराया देना होगा। सरकार ने तब-निर्माण कार्यो तथा वर्तमान क्षेत्रों के पुनर्निर्माण पर विचारित करने के लिए तथा की वर्तमान आवास व्यवस्था का सर्वेक्षण करने के लिए एक विशेषज्ञ आवास व नगर नियोजन की नियुक्ति की। सप्टेम्बर के विनास के लिए नगर नियोजन विभाग के सामाजिक तथा नागरिक सर्वेक्षण ने सरकार को एक रिपोर्ट दी। सार्वजनिक निर्माण विभाग ने शस्ते मकान बनाने के सम्बन्ध में कुछ प्रयोग किये और अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। राज्य के अनेक उद्योगपतियों ने विशेषतः जालपुर आगरा फिरोजाबाद हाथरस आदि के उद्योगपतियों ने इच्छा प्रकट की थी कि यदि उन्हें सस्ती दर पर भूमि तथा इमारती सामान प्राप्त हो सके तो वे श्रमिकों के लिए आवास व्यवस्था करने का प्रयत्न करेंगे। जालपुर विकास बोर्ड भी शहर के विराम के लिए एक योजना तैयार करने में तैयार है। हमने अहमदा के स्वाधिन को उनसे मुधार व सभाई रखने हेतु नोटिस दिये तथा नोटिस के अनुसार काम न करने पर कुछ पर मुकदमा भी दायर कर दिया था। कुछ वर्ष पूर्व बोर्ड द्वारा श्रमिकों के लिए निर्मित २,४०० क्वार्टरों के अतिरिक्त, परमपूर्वा क्षेत्र में श्रमिकों को मकान बनाने के लिये रियायती दरों पर कुछ भूमि प्रदान की गई। बोर्ड ने कुछ वर्षों के दौरान श्रमिकों के लिये १०,००० मकान बनाने की योजना रखी है और इस सम्बन्ध में बाई विभिन्न सम्बन्धित लोगों से बातचीत कर रहा है। बोर्ड द्वारा एक बमरे बाते ७४४ मकानों के लिए २० लाख रुपये की स्वीकृति दी जा चुकी है।

भारत सरकार की उपदानप्राप्त औद्योगिक आवास यात्रा के अन्तर्गत उत्तर प्रदेश सरकार ने राज्य के मुख्य मुख्य औद्योगिक नगरों में दिसम्बर १९७८ तक ३०,१४७ क्वार्टर बनाये थे। इनके निर्माण कार्य को कई करणों (Phases) में विभाजित किया गया था। इस सम्बन्ध में सन् १९७२ तक की स्थिति अग्रवर्ति प्रकार की—



क्षेत्र	निर्मित मकानों की संख्या	विभागीय स्थानों पर अतिरिक्त मकानों की संख्या	सक्षम श्रमिकों की संख्या	अक्षम या अपात्र व्यक्तियों की संख्या	अवैधानिक रूप से बज्जे में निर्माण मकानों की संख्या	कुल मकान
१ कानपुर	२०१५	१३१४६	८६५	८११	६८६१	—
२ मरठ	२८	२१३६	४८८१	१०५	८०	१
३ अररा	४३६	४३६६	१६३	४६६	४५५	८
४ जनहाथ	४५६	४५५६	१६८१	६६	४१८	१
५ बल्लनगढ़	१६६	१६६	६३	८५	६३	—
६ बरनौली	८१०	२१०	३०८	११	६६	—
७ गोरखपुर	१०८	१०८	४६	६५	१६	—

श्रमिकों के लिए मकानों की संख्या १६/२ मकानों की संख्या द्वारा वनवाया गया है।

प्रशासनिक व्यक्तियों का बंदूक बनाने का नियम भी पण उठा रहा है जिन्होंने गैर कानूनी रूप से मकानों पर बंदूक कर दिया है। इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए सरकार ने सन् १९५० में एक कानून बनाया है जिसका नाम अवैधानिक दखनबारा का बंदूकरी का आवास अधिनियम है। गद्दा बंदूकरी के सुधार तथा भूखण्डों के विकास के लिए राज्य में जनक गद्दी वस्तुओं की सफाई की प्रायोजनार्थ का भी स्वीकृति प्रदान की गई है।

उत्तर प्रदेश के बांगन श्रमिकों के लिए एक पृथक् आवास योजना है। इसमें अत्यंत मकान निर्मित करवाने के लिए श्रमिकों का कुल वाहन का ८० प्रतिशत तक ऋण दिया जाता है। दूसरी तथा तीसरी दाना की पंचवर्षीय आयोजनाओं में २५० मकानों के निर्माण के लिए पांच पांच लाख रु० की व्ययस्था की गई थी। परन्तु बंगन श्रमिकों का जोर से मकानों की अत्यंत मकान बनाने में रुचि नहीं दिखाई गई।

### उत्तर प्रदेश में बीनी मिलों के श्रमिकों के लिये आवास योजना (Housing of Sugar Factor, Workers in U P)

राज्य में बीनी मिलों के श्रमिकों की आवास योजना के अन्तर्गत उत्तर प्रदेश की ६५ बीनी फैक्ट्रियां व कर्मचारियों के लिए एक बड़ा कमरा बांध १७३० वक्वाटरों के बनाने की व्यवस्था है। प्रारम्भिक रूप १५०० मकानों का था परन्तु फैक्ट्रियां २०० वक्वाटरों और बनाने का महत्त्व हा गई थी। मकानों का निर्माण १९५१ के एक अधिनियम के अन्तर्गत स्थापित उत्तर प्रदेशीय चानी और चानर मन्मार उद्योग श्रम कल्याण तथा विकास निधि (U P Sugar and Power Alcohol Industrial Labour Welfare and Development Fund) में से किया जाएगा। यह निधि चानी मिलों द्वारा और बीनी पर नग उपकरण से

## औद्योगिक श्रमिकों की आवास समस्या

निम्नित की गई है। चीनी मिलों की शीरे पर चार आने छ पाई (२८ पैसे) प्रति मन मल्य की छूट दी गई है और चुली बित्री द्वारा इससे अधिक जो कुछ प्राप्त होता है वह इस निधि में देना होता है। निधि में तीन निम्नलिखित होते हैं—आवास नामान्य धन्याण एवं विनास। इस निधि में राज्य सरकार समय-समय पर धन हस्तांतरित करती है। दिसम्बर १९६१ के अन्त तक इस निधि में ४८ ६८,५०० रु० हस्तांतरित किया गया। इस धनराशि में से ६८ प्रतिशत अर्थात् ४१,३० ६६६ रु० आवास छाते, ३,१८,८४६ रुपये सामान्य कल्याण छाने तथा ४८ ६८५ रुपये विकास छाते में जमा करा दिया गया था। १९६४ के अंत तक आवास के लिए ४५,६६ ०७२ रुपये निधित्त किये गये थे जिनमें से मकानों के निर्माण के लिये ४० ०६ ८०६ रुपये किये गए। योजना की कार्यान्वित करने हेतु एक आवास बोर्ड तथा एक परामर्शदात्री समिति बनाई गई है। मकानों का निर्धारित स्तर और नमों के अनुसार निर्माण करना मालिकों का उत्तरदायित्व है। सरकार निधि से सधन दे देती है तथा मालिकों को मकान निर्माण के सम्बन्ध में सभी प्रकार की आवश्यक सुविधाएँ प्रदान करती है। राज्य में ६५ चीनी के कारखानों में से चार ने इस योजना में भाग लेने से पहले राज्य में ६५ चीनी के कारखानों में से चार ने इस योजना में भाग लेने से पहले इनकार कर दिया था परन्तु १९५८ तथा १९५९ में दो चीनी कारखानों ने इसमें भाग लेने की स्वीकृति दे दी। इस प्रकार इस समय ६३ चीनी कारखाने इस योजना में भाग ले रहे हैं। १९५७ तथा ५६ चीनी के कारखानों ने मकान बनाने का कार्य शुरू कर दिया था। १९५८ में २ और १९५९ में ३ और कारखानों ने भी मकान बनाने शुरू कर दिये थे। २ कारखानों को उचित भूमि मिलने में कठिनाई के कारण अधिग्रहण (Acquisition) बाधवाहियों की गई। अब ६२ चीनी कारखानों में, जहाँ कार्य शुरू हो चुका है जून १९६६ तक १५५६ मकानों का निर्माण हो चुका था। दिसम्बर १९७२ के अन्त तक १ ७१० मकान पूणतया बन चुके थे और कुल ४६ ६६,५४८ रु० व्यय हो चुके थे।

चीनी के कारखानों के श्रमिकों के लिये सरकार ने कुछ अवकाश गृह (Holiday Homes) और विधायक गृह बनाने का निश्चय किया है। अन्य राज्यों में आवास योजनाएँ (Housing Schemes in other States)

अन्य राज्यों में भी औद्योगिक श्रमिकों हेतु आवास की विभिन्न योजनाएँ कार्यान्वित हो रही हैं। राज्य सरकारों द्वारा समय-समय पर श्रमिकों के लिए बड़ी आयोजनाएँ स्वीकृत की गई हैं तथा की जाती हैं। उपदान और ऋण के द्वारा सरकार द्वारा प्रदान किया जाता है। मकान राज्य सरकारों मालिकों तथा सहकारी समितियों द्वारा बनाये जाते हैं। राज्यों में आवास योजनाओं के कुछ उदाहरण निम्न प्रकार हैं आन्ध्र में १९७६ के अन्त तक उपदान प्राप्त आवास योजना के अन्तर्गत ४,४४६ मकान राज्य सरकार द्वारा और ५६७ मकान मालिकों द्वारा बनवाये गये थे। असम में योजना के अन्तर्गत १९७६ में ६५ मकान बनाये गये हैं तथा

गन्दी वस्त्रियों की सफाई की योजना के अन्तर्गत भी मकान बनाये जा रहे हैं। बिहार में आवास योजना के अन्तर्गत १६६० के अन्त तक ५,३०६ मकान बनाये जा चुके थे और ३ ५२० मकान निर्माणाधीन थे। १९७६ में सरकार द्वारा ११८ क्वार्टर बनवाये गये। टाटा की इंजीनियरिंग और इंजिन के कारखाना का तथा रातनाम उद्योगों का मकान बनाने के लिये ऋण भी दिया गया है। राज्य सरकार की एक औद्योगिक आवास योजना के अन्तर्गत भी मकान बन रहे हैं। हरियाणा में, १९७६ तक ६८६ मकान सरकार द्वारा १ ४८८ मकान मालिकों द्वारा और ५५ मकान श्रमिक सहकारी समितियों द्वारा बनाये गए थे। केरल में भी राज्य की कुछ आवास योजनाएँ चालू हैं जिनके अन्तर्गत १९७६ तक २७५ मकानों का निर्माण हो चुका था। मध्य प्रदेश में द्वितीय आवास योजना का नाम २ ४०० मकान महावीरन में ८८८ मकान मध्य भारत में ६६६ मकान विन्ध्य प्रदेश में और ६३० मकान भापाल में गन्दी वस्त्रियों की सफाई योजना के अन्तर्गत निर्माण लिये गए थे। तृतीय आवास योजना के अन्त तक, मध्य प्रदेश में विभिन्न ब्रेन्डा में १० ०२२ मकान बनाये गये जिनका विवरण इस प्रकार है— इन्दौर-२८६१, ग्वालियर-१०७४, उज्जैन-६०४, रतलाम-४६७, मन्दसौर-१६०, दवास-११६ बुढ़ाहानपुर-१००, राजनादगाँव-२०० जबलपुर-५६८ भापाल-४२२, गिहारा-१००, गतना-६६८, नेपानगर-५६६ भित्तई-२८८, अमनाई-४००, और खण्डवा-२४। १९७६ तक, मध्य प्रदेश में ८८६२ मकान सरकार द्वारा, २४४४ मकान मालिकों द्वारा और १६८८ मकान श्रमिक सहकारी समितियों द्वारा बनवाये जा चुके थे। तमिलनाडु में १९७६ तक आवास योजना के अन्तर्गत राज्य सरकार ने २४,५३५ मकान बनाये थे। कई उद्योग मस्त्रानों का उपदान और ऋण भी दिये गये हैं। सरकारों द्वारा तब राज्य के यातायात तथा सार्वजनिक निर्माण कार्यों के श्रमिकों के लिये मकान बनाये गये हैं। राज्य सरकार ने जुनाहों के मकानों की समस्या के लिये भी सहायता दी है। इनके लिये ६४ लाख रुपये की राशि में १५८० मकान १६ योजनाओं के अन्तर्गत दूसरी पंचवर्षीय आयोजना में स्वीकृत किये गये थे। वर्तमान में १९७६ तक आवास योजना के अन्तर्गत राज्य सरकार ने १,७६४ तथा मालिकों ने ३,४२५ मकान बनाये थे। उड़ीसा में आवास योजना के अन्तर्गत १९७६ तक १,२०८ मकान राज्य सरकार द्वारा तथा १,३०० मकान मालिकों द्वारा बनाये गये थे। पंजाब में आवास योजना के अन्तर्गत १९७६ के अन्त तक सरकार द्वारा ३,४६५, मालिकों द्वारा ३,३०५ और सहकारी समितियों द्वारा ४६७ मकानों का निर्माण हो चुका था। राजस्थान में आवास योजना के अन्तर्गत २,४६० मकान सरकार द्वारा, २,२५७ मकान मालिकों द्वारा तथा १२६ मकान श्रमिक समूहों द्वारा १९७६ तक बनाये गये थे। पश्चिमी बंगाल में आवास योजना के अन्तर्गत १९७६ के अन्त तक १३,५२२ मकान राज्य द्वारा बनाये जा चुके थे। राज्य सरकार ने १९५६ में मकानों की

## औद्योगिक श्रमिकों की आवास समस्या

देखभाल के लिये एक गैर-सरकारी आवास बोर्ड स्थापित कर दिया है। हिमाचल प्रदेश में माहून में ५० मकान बनाये गये हैं।

दिल्ली राज्य सरकार ने आवास योजना के अन्तर्गत ८,५३७ मकानों के निर्माण का निर्णय किया है एवं ४,८४४ क्वार्टर १६७६ के अन्त तक बनाये जा चुके थे। नई दिल्ली में भी श्रमिकों हेतु केन्द्रीय सार्वजनिक निर्माण विभाग द्वारा लोदी रोड पर बने क्वार्टरों के आधार पर श्रमिक आवास क्षेत्र बनाने की योजना है। इस योजना में निर्माण का व्यय सयुक्त रूप से राज्य और मालिकों के द्वारा वहन किया जायेगा और मशीनों का प्रबन्ध मालिका, श्रमिकों एवं राज्य के प्रतिनिधियों के एक सयुक्त बोर्ड द्वारा किया जायेगा। दिल्ली में केन्द्रीय विद्युत शक्ति सत्ता (Central Electric Power Authority) ने अपने श्रमिकों हेतु मकान बनाने आरम्भ कर दिये हैं। नजफगढ़ में एक औद्योगिक आवास क्षेत्र का विकास किया गया है। औद्योगिक परामर्श बोर्ड ने एक अन्य आवास क्षेत्र के लिये उपयुक्त स्थान प्राप्त करने हेतु, पाँच व्यक्तियों की एक उपसमिति नियुक्त की है। शाहदरा के निकट की भूमि प्राप्त की गई है। नई दिल्ली के आठ श्रमिक कैंम्पा में श्रमिकों को नागरिक सुविधायें प्राप्त करने हेतु एक समिति बनाई गई है। ६४५ मकान निम्न स्थानों पर बनाये जा रहे हैं—ओखला में ४००, शाहदरा में २०० तथा औद्योगिक आवास क्षेत्र में ३४५। मार्च १९७३ के अन्त तक, ३८,००२ एकड़ भूमि अधिगृहीत करके ऐसी विभिन्न सत्थाओं को नियत (allot) की गई, जैसे कि दिल्ली नगर निगम, सहकारी भवन निर्माण समितियाँ तथा अर्ध-सरकारी विभाग आदि।

देहली विकास सत्ता द्वारा गंदी बस्तियों की सफाई को एक यात्रा तैयार की गई थी। इसके अन्तर्गत २४ योजनाएँ बनाई गईं। भूमि अधिग्रहण के लिये १,४०,००० रुपये स्वीकृत किये गये। मार्च १९५६ से गंदी बस्तियों की सफाई का काम देहली नगर निगम को हस्तान्तरित कर दिया गया था। उस समय तक देहली नगर सुधार ट्रस्ट और देहली विकास सत्ता द्वारा ३२२५ मकान और ५६ दुकानें देहली के विभिन्न भागों में बनाई जा चुकी थीं। दिसम्बर १९६५ तक १०,०६५ मकान, ८१ प्लेट, ४६१ दुकानें और ३६ दफ्तर बनवाने के लिये ४४८ करोड़ रुपये की प्रायोजनाएँ स्वीकृत की गई थी। ६,६६३ मकान और १२६ दुकानें बन भी चुकी थीं। इनके अतिरिक्त २८ ७६ लाख रु० की लागत में कटरो और बस्तियों में सुधार भी किया गया है। देहली नगर निगम ने एक अन्य योजना झुग्गी और झोपड़ी निष्कासन योजना सन् १९६० से सरकार की अनुमति से लागू की। इस योजना का उद्देश्य यह है कि ऐसे परिवारों को (जिनका अनुमान लगभग २५,००० है) जिन्होंने सरकारी और सार्वजनिक भूमि पर बिना इजाजत के झोपड़ियाँ और झुगियाँ बना ली हैं उनको वहाँ से हटाकर अन्य जगह बसा दिया जाय। इसकी अनुमानित लागत ३८३ करोड़ रु० थी। किन्तु सन् १९६० में देहली प्रशासन द्वारा की गई जनगणना से यह

प्रसट हुआ कि वास्तव में एक परिवार ४३ ८/७ थ किन्ट मि क्षि म बनाया जाना था। निगम ने तब से निय भूमि का तथा उगता विराम रक्त के निय पग उठाया है। उस यात्रना र अन्तगत निगम १९७७ तक १ ७८,८०० गिहायणी मरान बनाय जा चुक ५ तथा भूखण्ड (plots) का विराम दिया जा चुका था।

गादी श्रमिका व मराना र निय नीमगी पचवर्षीय आयोजना में २ वराट रूपे की ओर चौकी आयोजना म ४/४ वराट ४० की व्यख्या की गई थी। पांचवी पचवर्षीय आयोजना म ४/१६ वराट ४० की व्यख्या की गई। इनक द्वारा गादी श्रमिक बाडों का गादी श्रमिका र निग मरान बनान के निय कण के रूप म महायता दी जाती है। यह क्रम निमाण पागन का ८० प्रतिशत तक हा मराना है। इस यात्रना व अन्तगत गादी श्रमिका र निय ४,००० मरान बनान की व्यख्या की गई है। चौकी आयोजना की अर्थात् म ३ ६८६ मरान बनाय गय ५। मत् १९७१-७२ म गादी श्रमिका व निग मरान बनवान के निग ७,८८,३०६ ४० कण के रूप म जीर २,६८ ४३० ४० म उगदान के रूप म मराना र निय गय ५।

### बागान में आवास व्यवस्था (Housing in Plantations)

बागान श्रमिका का अन्त मरान प्रदान करने के प्रश्न पर जनवरी १९८७ में नई दिल्ली म प्रथम निरन्त्रीय बागान उद्योग सम्मेलन म विचार दिया गया। यह प्रश्न विचार म्नु पुन १९८८, १९८९ तथा १९९० म बागान औद्योगिक समिति र सम्मुख आया। बामान कर्मचारिया र मराना हेतु, उपयुक्त भूमि का प्राप्ति करने एक उपाय विचार करने तथा मराना के निमाणाव धन प्राप्ति करने हेतु आवास बाग का स्थापित करने का निर्णय किया गया। इस बात का भी निर्णय दिया गया कि वर्तमान अनुपयुक्त मराना का विरा पर उनके स्थान पर दूसरे मरान बनान के निय एक अवधि निश्चित कर देनी चाहिये। भारतीय चाय परिषद् न उत्तरी भारत के बागान कर्मचारिया हेतु तैयार रूप में आवास-व्यवस्था के निय कुछ न्यूनतम आवास स्तर निर्धारित किए हैं। असम तथा पश्चिमी बंगाल सरकारों ने इन स्तरों का स्वीकार किया है। भारत सरकार ने १९५१ में बागान श्रमिक अधिनियम पारित किया जिसके अन्तर्गत मानिका का श्रमिक एक उनके परिवारा की आवास-व्यवस्था करने के निये उत्तरदायी ठहराया गया। यह भी निश्चित किया गया कि बागान में मानिक प्रतिवर्ष कम में कम अपन ८% कर्मचारियों हेतु मरान बनावेग। परन्तु क्योंकि अधिकतर बागान मानिक, विशेषत छाटे बागान के मानिक, इस शर्त का पूरा करने की अवस्था में नहीं के, अत अग्रेल १९५६ में बागान श्रमिक आवास यात्रना बनाई गई। योजना म उद्योगपतिया का राज्य सरकारों के माध्यम में मराना की लागत का ८०% तक व्याज सहित कृण दिया जा सकता है जा प्रति मरान अग्रिम में अविर २,६०० रूपय तक उत्तर में

## औद्योगिक प्रभिको की आवास समस्या

और १६०० र० तक दक्षिण में हो सकता है। इस प्रकार बागान के मालिकों को केवल भूमि की लागत तथा २० प्रतिशत मजान की लागत बचाव करनी पड़ती थी। द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना में बागान में ११००० क्वाटरों के बनाने हेतु २ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई थी जिसमें १६५६-६० में घटा कर ५० लाख रुपये कर दिया गया था।

य गाँव में श्रमिकों के लिये मकान बनाने की प्रगति बहुत धीमी रही। द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना के अंत तक केवल १४ लाख रुपये में ७०० मकान बनाने की संवैधानिक सीमा थी। अब भी १६५६ तक केवल ३०० मकान बन पाये थे। इन धीमी प्रगति का मुख्य कारण यह था कि बागान मालिकों से राज्य सरकार ऋण देने समय पर्याप्त जमानत मांगती है जो बागान मालिक नहीं दे पाते क्योंकि उनकी सम्पत्ति पहले से ही बाजार मूल्य की वजह से बिक्री के पास रहती होती है। कुछ राज्य सरकारों ने जमानत की शर्तों का हलका भी किया था। तीसरी आयोजना में बागान श्रमिकों के आवास हेतु ७० लाख रुपये की व्यवस्था की गई थी और यह मुदाय दिया गया था कि एक पूरा सरकारी निधि बनाई जाये जो ऋण के लिये समपाश्वर्ती जमानत (Collateral Security) का कार्य कर सके। दिसम्बर १९७२ के अन्त तक ११७७६ लाख र० बागान मालिकों के लिये वज्र सहायता के रूप में स्वीकार किये गये। इस सहायता में ८६०० मकानों का निर्माण होना था। परन्तु केवल २१०० मकान ही बनवाये गये।

योजना की धीमी प्रगति को देखते हुए बागान श्रम आवास पर कार्यकारी दल की सिफारिशों के फलस्वरूप बागान श्रमिकों के लिये एक उपदान प्राप्त आवास योजना लागू की गई। इस योजना के अन्तर्गत १९५१ के बागान श्रम अधिनियम में दी गई व्याख्या के अनुसार बागान श्रमिकों को रिहायशी मकान देने की व्यवस्था है। मालिकों के लिये यह आवश्यक कर दिया गया कि वे प्रतिवर्ष अपने मजदूर रिहायशी श्रमिकों के बम से बम = प्रतिशत के लिये मजान बनवाय और यह प्रक्रिया तब तक जारी रख जब तक कि उनमें से सभी को पर्याप्त आवास की सुविधाएँ न मिल जायें। मालिकों द्वारा इन मकानों का कोई किराया नहीं लिया जा सकता। इस योजना के लिये जो सहायता दी जाती है वह मकान की नियत उच्चतम लागत की ५० प्रतिशत ऋण के रूप में और ३७½ प्रतिशत उपदान के रूप में होती है। यह योजना आजकल असम त्रिपुरा पश्चिमी बंगाल कर्नाटक केरल तथा तमिलनाडु में लागू की जा रही है।

दिसम्बर १९७८ के अन्त तक इसके अन्तर्गत २४००० मकानों के निर्माण की अनुमति दी गई थी जिनमें से १५५२० मकान बन कर पूरे हो चुके थे। बागान आवास के लिये चौथी पंचवर्षीय आयोजना में करोड़ रुपये की और पाँचवी पंचवर्षीय आयोजना में ५ करोड़ रुपये का प्रावधान रखा गया था। १९७४-७५ से लेकर १९७७-७८ तक के चार वर्षों में इस सम्बन्ध में राज्य

सरकार का ८५० करोड़ रुपये दिये गये थे। १९७८-७९ के केन्द्रीय बजट में इस योजना के वित्तियन्ययन के लिये १६० करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई थी।

## श्रमिक संघों की आवास योजनाएं

### (Housing Schemes of Workers' Organisation)

अहमदाबाद का कपडा मिल मजदूर परिषद् द्वारा दी गई सहायता और प्रोत्साहन के फलस्वरूप उपदान प्राप्त औद्योगिक आवास योजना में लाभ उठाने के हेतु १०० से अधिक महंगारी आवास समितियाँ की स्थापना की गई है जिनका उल्लेख पीछे किया जा चुका है। हैदराबाद में भी महंगारी आवास समितियाँ न अच्छा कार्य किया है। केन्द्रीय सरकार ने जुवाहा की महंगारी समितियों का मद्रास में तीन और मैसूर में एक आवास प्रमोदी बनाने के लिये वित्तीय सहायता देने का निर्णय किया है। अखिल भारतीय हाथ रूपा यान में भी महंगारी समितियाँ द्वारा जुवाहा के लिये ८३०० मकान बनाने की योजना बनाई है जिनमें लिये सरकार द्वारा लागत का दो तिहाई ऋण के रूप में और एक तिहाई उपदान के रूप में धन मिलेगा। मई १९७१/७२ में, श्रम कमचारियों की ८१ महंगारी आवास समितियाँ थी। मदुराई में हाथेपट्टी आवास समिति का उद्देश्य ऊपर किया जा चुका है। इसी प्रकार उपदान प्राप्त आवास योजना के अन्वये महंगारी अर्थात् तब, औद्योगिक श्रमिकों की विभिन्न महंगारी आवास समितियों का ८,६६६ मकानों के निर्माण हेतु ३०५ करोड़ रुपये दिये जाने की स्वीकृति दी जा चुकी थी। इस राशि में २३१ करोड़ रुपये ऋण के रूप में और ६६ लाख रुपये उपदान के रूप में दिये जाने थे। इनमें से कुल १,७६४ मकान बनाये गये थे।

१९७८-८३ के लिये बनाई गई पंचवर्षीय आवाजना की स्वरूप में कहा गया था कि महंगारी आवास समितियों का प्रोत्साहन दिये जाने की आवश्यकता है। एम। इमलिय, क्योंकि ऐसी समितियाँ वैयक्तिक आवास प्रयत्नों की दिशा में महत्वपूर्ण भाग अदा करती हैं। विकसित तथा आधुनिक रूप में विकसित भूमि महंगारी आवास समितियों का आवंटन की जानी चाहिये क्योंकि शहरी भूमि (सीमा बन्दी तथा नियमन) अधिनियम १९७६ के कारण ये समितियाँ खुले बाजार में भूमि खरीदने में कठिनाई का अनुभव करती हैं।

## औद्योगिक आवास अधिनियम

### (Industrial Housing Acts)

१९६६ के भूमि अधिग्रहण अधिनियम (Land Acquisition Act) में केन्द्रीय सरकार द्वारा १९३३ में मण्डलन किया गया ताकि मानिक अपने श्रमिकों के आवास हेतु भूमि आसानी से प्राप्त कर सकें। इस विधान के अतिरिक्त कुछ वर्ष पहले तब श्रमिकों की आवास समस्या का गुंथारत के सम्बन्ध में कोई कानून

नेहो या । १९४६ में अधरू-खान श्रमिक कल्याण-निधि अधिनियम तथा १९४७ के कोयला-खान-श्रम-निधि अधिनियम पारित किये गये जिनसे अन्तर्गत स्थापित निधि द्वारा किये जाने वाले कल्याणकारी कार्यों में आवास की व्यवस्था भी है । उत्तर प्रदेश चीनी एवं चायक मदसार उद्योग श्रम कल्याण और विकास निधि अधिनियम १९५१ में पारित किया गया जिसमें चीनी बिना के श्रमिकों के लिए मकान प्रदान करने की भी व्यवस्था है । १९५१ के बागान श्रमिक अधिनियम के अन्तर्गत प्रत्येक मानिक को अपने श्रमिकों के लिये मकान उपलब्ध करने होंगे । इन सब के सम्बन्ध में ऊपर उल्लेख किया जा चुका है । अब अनेक राज्यों में आवास सम्बन्धी अधिनियम पारित किये गये हैं ।

बम्बई आवास बोर्ड अधिनियम १९४८ में पारित किया गया । तत्पश्चात् इनमें कई बार संशोधन हुए हैं । इसके अन्तर्गत एक आवास बोर्ड की स्थापना करने की व्यवस्था है, जिस बोर्ड में एक व्ययक्त के अतिरिक्त राज्य सरकार द्वारा मननीय चार सदस्य होंगे । उन क्षेत्रों का छोड़कर जहाँ के लिए कोई विकास योजना पहले से लागू है और ऐसी योजना को छोड़कर जो तत्पक्ष आयोजन व भेद नहीं खाती, बोर्ड को मकानों की योजना बनाने और उसको कार्यान्वित करने के लिए धन व्यय करने का अधिकार है । यह भूमि एवं मकान विवास के प्रोत्साहन हेतु कार्य कर सकता है । इसको मकानें तथा खुली जगहों को प्राप्त करने का, स्थानीय सत्ता के रूप में कार्य करने एवं उन्नति कर लगान का अधिकार भी दिया गया है । इसने आवास सम्बन्धी समस्त कार्य १९४७ में स्थापित प्रान्तीय आवास बोर्ड से उसकी सभी परि-सम्पत्ति (Asset) सहित ले लिया है । यह सरकार से, मार्केटिक सम्पत्तियों या स्थानीय प्राधिकारियों से अनुदान, वित्त सहायता, दान तथा उपहार आदि स्वीकार कर सकता है । सभासदकार की स्वीकृति से ऋण ले सकता है तथा ऋणपत्र जारी कर सकता है । उन्नति-कर व सतिपुति के सम्बन्ध में उत्पन्न विवादों को सुलझाने हेतु एक विशेष अधिकरण की स्थापना की गई है । बोर्ड और स्थानीय प्राधिकारियों के आपसी मतभेद सरकार द्वारा सुलझाये जायेंगे । बोर्ड की स्थापना १९४६ में की गई और इसे परामर्श देने हेतु ४४ सदस्यों की एक सलाहकार समिति बनाई गई है । एक आवास कमिशनर की भी नियुक्ति की गई है । सुतर्गठित राज्य महाराष्ट्र में, बम्बई का अधिनियम मध्य प्रदेश के (१९५० के) आवास बोर्ड अधिनियम और सौराष्ट्र का (१९५४ का) आवास बोर्ड अधिनियम उनके तत्कालीन क्षेत्रों में अभी भी लागू हैं ।

मैसूर आवास बोर्ड अधिनियम १९५५ ने कुछ योग्य तरु डय विषय पर १९४६ के मैसूर श्रमिक आवास नियम का प्रतिस्थापित कर दिया है । १९५५ के इस अधिनियम का उद्देश्य यह है कि आवास बोर्ड श्रमिकों को आवास उपलब्ध कराने हेतु सया आवास से सम्बन्धित अन्य सुविधायें देने के लिए पय उठा सके ।





करना है जिनसे राज्य की आवास आवश्यकताएँ पूरी हो सके। सन् १९६२ में इस अधिनियम में संशोधन किया गया और फिर इस अधिनियम को सम्पूर्ण आन्ध्र प्रदेश में लागू कर दिया गया, क्योंकि आरम्भ में यह केवल तेलंगाना क्षेत्र पर ही लागू होता था।

उत्तर प्रदेश औद्योगिक श्रमिक आवास अधिनियम १९५५ में पारित किया गया। अधिनियम में राज्य में निमित्त क्वार्टरों की देखभाल और प्रबन्ध हेतु एक आवास कमिश्नर की नियुक्ति की व्यवस्था है। इसमें आवास और प्रशासन में सम्बन्धित विषयों के लिये व्यवस्था की गई है, जैसे—मकानों का नियन्त्रण करना, मकानों की खाली कराना, किराया वसूली, मकानों की देखभाल, मरम्मत, प्रबन्ध आदि। इस अधिनियम में एक सलाहकार समिति की स्थापना की भी व्यवस्था है, जिसका कार्य आवास के प्रशासन सम्बन्धी विषयों पर आवास कमिश्नर द्वारा पूछी गई बातों पर परामर्श देना है। अधिनियम १ जून १९५७ से राज्य के १२ शहरी क्षेत्रों में लागू किया गया और १९५८ में इसने अन्तर्गत आवास नियम भी बनाये गये।

१९५६ के पञ्जाब औद्योगिक आवास अधिनियम के अन्तर्गत औद्योगिक श्रमिकों के आवासों के प्रशासन, नियन्त्रण, नियन्त्रण, देखभाल, किराया वसूली तथा औद्योगिक श्रमिक आवास में अन्य सम्बन्धित मामलों की व्यवस्था है। इस अधिनियम का विस्तार हरियाणा तक है।

१९७२ के असम राज्य आवास बोर्ड अधिनियम और १९७६ के जम्मू तथा कश्मीर आवास बोर्ड अधिनियम में भी इन राज्यों में आवास बोर्डों के गठन की व्यवस्था की गई है।

राजस्थान में राजस्थान आवास योजनाएँ (भूमि अधिग्रहण) अधिनियम १९६० में पारित किया गया था। इसका उद्देश्य यह है कि आवास हेतु भूमि उचित मूल्य पर प्राप्त हो सके तथा भूमि के मूल्य में बड़ोत्तरी न हो सके। तमिलनाडु में भी एक आवास बोर्ड की स्थापना हेतु और आवास योजनाओं को राज्य में कार्यान्वित करने के हेतु एक अधिनियम बनाया गया है। पश्चिमी बंगाल में एक आवास बोर्ड की स्थापना की गई है जो सार्वजनिक नहीं है।

केन्द्रीय सरकार ने भी कुछ केन्द्रीय शासित क्षेत्रों में गन्दी बस्तियों को साफ करने तथा ऐसे क्षेत्रों के निवासियों को निचले जाने में बचाने हेतु सितम्बर १९५६ में गन्दी बस्ती (सुधार व सफाई) अधिनियम पारित किया। अधिनियम ने अन्तर्गत गन्दी बस्तियों के सुधार तथा सफाई का उत्तरदायित्व उन व्यक्तियों के मातृका पर ही डाला गया है परन्तु यदि वे १२ माह के अन्दर-अन्दर अपने उत्तरदायित्व को पूरा करने में असफल रहे तो सरकार स्वयं उन क्षेत्रों को अधिग्रहित (Acquire) कर सकती है तथा उसका विकास कर सकती है।

**आवास व्यवस्था और उसके उत्तरदायित्व का प्रश्न**

**(Hosing Whose Responsibility?)**

यह स्पष्ट है कि आवास की समस्या भी अन्य समस्याओं की भाँति सरकार

का ध्यान आकर्षित कर रही है और श्रमिका व आवास का अभाव में गुंथार मान के लिये बड़े याजनाय कायाचित भी गई है और रईयानाय बना भी जा रही है। परन्तु समस्या अत्यन्त विनाश है और स्वयं समाधान में अन्त रटिनायों का सामना करना पड़ता है जिसे दूर करना आवश्यक है। सबसे पहला समस्या तो यही है कि श्रमिका व ठाकुरों का बनाने का उत्तर दिया जाये ? श्रम नेता यह सुझाव दते हैं कि फाटो अधिनियम में मालिका द्वारा श्रमिका का अनिवार्य रूप में मजाना प्रदान करने का उपबंध होना चाहिये। वही बात पर भी जार दते हैं कि यदि मालिका द्वारा मजाना प्रदान नहीं किया जाना तो श्रमिका का पद्यान गृह भत्त के रूप में कुछ क्षतिपूर्ति मिलनी चाहिये परन्तु माया का यह कहना है कि आवास का उत्तरदायित्व तो सरकार है और मुख्यतः सरकार एवं स्थानीय प्राधिकारियों का काम है। वह यह तर्क देती है कि गृह निर्माण का उपाय नहीं अधिक है कि उम्मीदों का उदात्त व लिये वृत्त करना उम्मीद अमम्भव है और रईय सरकार का इस समस्या का हलाना गुंथन मूलक मजाना है आवास निर्माण का मावजनिक सेवा समनता चाहिये और उम्मीदों का सरकार द्वारा उचित ध्यान दिया जाना चाहिये तथा मजाना व स्वच्छ गृह निर्माण में सरकार का धन ही व्यवस्था जिसे प्रचार भी हो सके करता चाहिये। परन्तु सरकार का दृष्टिकोण यह है कि गृह निर्माण का उत्तरदायित्व मालिका का है क्योंकि श्रमिका का अती और पर्याप्त आवास व्यवस्था दान पर मालिका का हाथ अत्यन्त अधिक लाभ होगा। अच्छी आवास न रखने अनुपस्थिति की दर में प्रवृत्ति का कम करके करने श्रमिका की कार्य कुशलता का भी बढायन करारि मजपान व्यवधानि आनि फली हुई सामाजिक सुरक्षा का कम हो जायगी जिनका कारण अधिकतर अच्छी आवागो का अभाव है। अच्छी आवास व्यवस्था से श्रमिका और मालिका का सम्बन्ध मधुर बन जायग और मालिका का अधिक लाभ होगा। श्रमिका के लिये आवास व्यवस्था करने का उत्तरदायित्व का मालिका का अन्तिम अनुभव करना चाहिये।

इस प्रकार इस प्रश्न पर तीव्र मतभेद है कि औद्योगिक आवास व्यवस्था का उत्तरदायित्व किस पर हो ? रायच श्रम आयोग का विचार था कि मुख्यतः इसका उत्तरदायित्व सरकार एवं स्थानीय मजाना का है। राष्ट्रीय आवाजना समिति का विचार यह था कि श्रमिका के लिये आवश्यक आवास व्यवस्था करने का उत्तर दायित्व मालिका पर मरता स डाला जा सकता है। १८४६ की स्वास्थ्य सर्वेक्षण और विकास समिति (भारत समिति) के विचार में आवास व्यवस्था का उत्तर दायित्व मुख्यतः राज्य सरकार का है। श्रम अनुमोधान समिति का सुझाव था कि राज्य उद्देश्य हेतु गृह बाँचों की स्थापना करनी चाहिये और मजाना के निर्माण में पूँजीगत वित्त की व्यवस्था का उत्तरदायित्व तो सरकार पर होना चाहिये और चानू चय का भार मालिका व श्रमिका पर होना चाहिये। उत्तर प्रदेश तमिलनाडु व महाराष्ट्र की आवास समितियाँ न श्रमिका व आवास का उत्तर

होना पड़ता है मन्त्र यानायान की व्यवस्था जानी चाहिये। रात्रि पारी में कार्यरत श्रमिका के लिए भी मन्त्र और नियन्त्रित यानायान की आवश्यकता है। रात्रि पारी बन्द होना के समय बस व प्रथम के लिए श्रमिक जा मीन करना है वह उचित ही है। मारिका का ज्ञान लाभ व लिए इस प्रश्न की व्यवस्था करना चाहिये।

इससे अनिश्चित पत्राप्त मर्याद मरुताना हाकमाना आदि की भी श्रमिकों के कल्याण व निरन्तर सुविधा जानी चाहिये। जीवन की दैनिक आवश्यकता वस्तुओं की पर्याप्त मात्रा में निरन्तर स्थान पर उपलब्ध होनी चाहिये। जिस वस्तु की पूर्ति की जाती है उससे गुण की जा भी ध्यान देना चाहिये। मरुताना घाघ पदार्थ, जो श्रमिक व हमारे वस्त्र मरुताना मरुताना वस्त्र में प्रयुक्त है, स्वास्थ्य के लिए हानि-कारक जान है तथा जमावटी फैलाव है। गमनान, मृत्तु नियन्त्रण, मुताफावांगी व वायुमयानों के मरुताना मरुताना उचित उचित जानी है। इनसे निवारण आवश्यक है। निरन्तर श्रमिकों या उपमाना मरुताना मरुताना की स्थापना करने में ही मरुताना है। इस सम्बन्ध में भी मारिक आगमन मरुताना पत्राप्त दकर मरुताना कर मरुताना व जा बाट मरुताना मरुताना मरुताना मरुताना है।

हमारे सम्मन्वये मारिका द्वारा बनाए गए विभिन्न क्षेत्रों में मरुताना के नियन्त्रण (Allotment) की है। मारिकागत प्राथमिकता रजिस्ट्रार में जानी है तथा श्रमिकों व कार्य की प्राप्ति, मरुताना की उचित आदि का मरुताना देन में ध्यान रखा जाना है। फिर भी अतिशयिकता व परमान व परमाना की प्रवृत्ति पाई जानी है तथा श्रमिक मरुताना व मरुताना व प्राप्ति भेद प्राप्ति मारिका की जान है। इस बात की आम मरुताना है कि मारिक ज्ञान दिए हुए मरुताना में श्रमिकों के ज्ञान-ज्ञान पर निष्ठा रखा है और किसी कारणवश श्रमिकों के कल्याण में पहुँच वृद्धि हो जाती है। इस समस्या का समाधान अभी ही मरुताना है पर आवास-बाट मरुताना के प्रथम और नियन्त्रण को प्रथम रूप में अपने हाथ में ले ले और वही इस बात का निर्णय करे कि मरुताना मरुताना दिया जाये। सरकार ने इससे प्राप्त आवास के नियन्त्रण नियम बनाए हैं जो मरुताना की नियम करने में सहायक किने जाते हैं। इन नियमों की मरुताना जान ही में कुछ कम कर दी गई और अब मारिक कुछ मरुताना में में १५% जानी मरुताना व और १०% श्रमिकों में मरुताना करके नियन्त्रण कर मरुताना है।

जहाँ यह भी उल्लेखनीय है कि १९२८ के भूमि अधिग्रहण अधिनियम का, जिसका १९३३ में मरुताना द्वारा वा, पूर्ण लाभ उठाया जाना चाहिये जिसमें कि उन तमाम औद्योगिक मरुताना का, जिसमें १०० अथवा अधिक श्रमिक कार्य करने हों, श्रमिकों के आवास व लिए भूमि प्राप्त हो जाए। अब तक बहुत धाँसे मारिकों ने इसमें लाभ उठाया है। केन्द्रीय सरकार ने राज्य सरकारों में अब यह कहा है कि श्रमिकों के निरन्तर भूमि अधिग्रहण करने में वे मारिकों की सहायता करें

तथा स्वयं भूमि अधिग्रहण करके और उनका विकास करके मालिकों को 'बिना लाभ तथा बिना हानि' के आधार पर बेच दें।

### वित्त की समस्या (Problem of Finance)

देश में लोगों के लिये उपयुक्त आवास की मुविधाये प्रदान करने में मुख्य कठिनाई धन की ही रहती है। मई १९७३ में बेरोजगारी के अध्ययन के लिये बनाई गई भगवती समिति द्वारा निवृत्त एक कार्यकारी दल के अनुमान के अनुसार, देश में मकानों की भारी कमी को दूर करने के लिये ६७ लाख मकान नगरीय क्षेत्रों में और १८१ लाख मकान ग्रामीण क्षेत्रों में बनाये जाने की आवश्यकता है, जिनके निर्माण पर लगभग ६,००० करोड़ २० व्यय होगा। इसके अतिरिक्त, बढ़ती हुई जनसंख्या की माँग को पूरा करने के लिये पुराने मकानों की सुनस्थापना एवं अतिरिक्त मकानों की जो आवश्यकता होगी, उनके लिये पाँचवी पंचवर्षीय आयोजना की अवधि में प्रतिवर्ष नगरीय क्षेत्रों में १२ लाख और ग्रामीण क्षेत्रों में ३१ लाख २० हजार नये मकानों के निर्माण की आवश्यकता होगी। इस कार्यक्रम की पूर्ति के लिये प्रतिवर्ष लगभग १,६०० करोड़ ४० अथवा पाँचवी पंचवर्षीय आयोजना की अवधि में ८,००० करोड़ ६० की आवश्यकता होगी। १९७८-८३ के लिये बनी पंचवर्षीय आयोजना की हफरेखा में भी इस बात का उल्लेख किया गया था कि मकानों की कमी को दूर करने के लिये इस बात की ज़रूरत है कि ४५ लाख मकानों के निर्माण का कार्यक्रम (अर्थात् १२ लाख मकान शहरी क्षेत्रों में और ३३ लाख मकान ग्रामीण क्षेत्रों में बनाने का कार्यक्रम) हाथ में लिया जाये। शहरी क्षेत्रों में एक मकान के निर्माण की अनुमानित औसत लागत १५,००० रुपये आती है और ग्रामीण क्षेत्रों में ३,००० रुपये। अतः इस कार्यक्रम के २० वर्षीय ढाँचे में प्रतिवर्ष २,७६० करोड़ ४० मकानों के निर्माण पर व्यय करना होगा। ये आँकड़े देश में आवागमन समस्या की विवक्षता एवं उसके आकार-प्रकार पर स्पष्ट प्रकाश डालते हैं। उपदानप्राप्त औद्योगिक आवास योजना के अन्तर्गत बनाये जाने वाले किराये के मकानों की नियत उच्चतम लागत (ceiling costs) योजना में स्पष्ट की जा चुकी है (जो कि बम्बई और कलकत्ता से बाहर के स्थानों के लिये १,८५० ६० से लेकर ८,०५० ६० तक तथा बम्बई और कलकत्ता के लिये २,८०० ६० से लेकर १०,००० ६० तक थी)। इस पर लगभग १,५०० करोड़ ६० व्यय होगा। साधनों की कमी को देखते हुये बेरोजगारी पर बनाई गई भगवती समिति ने एक सरलरीकृत कार्यक्रम की सिफारिश की है और वह यह कि पाँचवी आयोजना की अवधि में ग्रामीण क्षेत्रों में २६२ लाख मकानों का निर्माण किया जाय जिस पर कुल लागत ८७५ करोड़ ६० तथा प्रति मकान औसत लागत लगभग ३,००० ६० आयेगी, इसके अतिरिक्त, पाँचवी आयोजना की अवधि में नगरीय क्षेत्रों में १३५ लाख मकान और बनाये जायें, जिन पर प्रतिवर्ष ४०० करोड़ ४० का अथवा योजनाकाल में २,००० करोड़ ६० का अतिरिक्त व्यय होगा तथा प्रति मकान की औसत लागत

२०,००० रु० बैठेगी। उनमें में ७५ लाख मजान ८०० कराड रु० की लागत में सरकारों क्षेत्र में बनाए जान का मुझाव है।

आवास की लागत का घटाने का नित्य कई अनुसन्धान किये जा रहे हैं। जनसंगो-माच १९११ म नर दिन्नी म एउ अन्तराष्ट्रीय कम लागत की आवास प्रदर्शनी आयोजित की गई थी जिसमें समाज के विभिन्न दशा में कम लागत के मजान प्रदान में का प्रयत्न कई थी उनका दिखाना गया था। देश में मजान मजानों का लक्षणपूर्ण दृश म निर्माण करने का रिउ एउ प्रयास-मर निर्माण प्रभाग स्थापित किया गया है। मजान मजानों के निर्माण के अनुसन्धान का प्रातनाहित करने के लिये १९१६ म राष्ट्रीय निर्माण मण्डल की ओर १९०३ म स्टर्ली म केन्द्रीय भवन अनुसन्धान मन्त्री की स्थापना की गई। उस समय उपायनी सामान और श्रमिकों की लागत इनकी ज्यादा हो गई है कि औद्योगिक श्रमिक और कम आय वर्ग के लोगों का उस वान में रहनाई हो रही है कि वे सभी न्यूनतम जगह के लिये भी निर्वाह दे सके जा जगह उनका स्वास्थ्य और पारिवारिक एखानता के लिये आवश्यक हो। हमके अनिग्रित, समस्या इनकी विज्ञान है कि न केन्द्रीय सरकार और न प्रान्तीय सरकार आवश्यक धन देने का उत्तरदायित्व ले सकती है। भारत सरकार न समय-समय पर अनेक योजनाये बनाए। परन्तु ये सब योजनायें वित्तीय कठिनाइया के कारण पूरी न की जा सकी। अब सरकार द्वारा ही श्रमिकों के आवास की मांगी लागत का वहन करने की जाया करना उचित नहीं होगा। उपायों की इस समय की समस्या भी ऐसी है कि वे अपनी वर्तमान आय में से श्रमिकों के कल्याण पर भारी व्यय नहीं कर सकने। अब हमारा विचार है कि वर्तमान परिस्थिति में धन की आवश्यकताओं को पूर्ण करने के लिये सरकार की उपदानप्राप्त औद्योगिक आवास योजनायें सर्वोत्तम हैं। इस सम्बन्ध में एउ अन्य महत्वपूर्ण पग जो उठाया गया है वह जायाम रित नियम की स्थापना है। औद्योगिक मन्त्रालयों की यदि वे अपने श्रमिकों के लिये कुछ मजान बनायें तो श्रमों में भी छूट दी गई है। सीमरी आयोजना में भी इस वान का मुझाव था।

**गन्दी वस्तियों की समस्या (Problem of Slums)**

भारत में लगभग तमाम मुख्य औद्योगिक नगरों में गन्दी वस्तियाँ उत्पन्न हो गई है जिसका कारण यह है कि मजानों के निर्माण के नियमों को लागू करने में ढील रही है। अभी हाले तर श्रमिकों के आवास की अवस्था की ओर से उदासीनता रही है तथा कई शहरों में भूमि के मूल्य में वृद्धि होने में मजानों और मजान मानिकों ने परिस्थिति में पूरा पूरा लाभ उठाया है। निर्धन वर्ग के पास या तो काले मजान ही नहीं हाने जबकि वह शासनीय व अस्पृश्य परिस्थितियों में गन्दी वस्तियों और झोंपड़ियों में रहने हैं। श्रमिकों को विरग होकर इन वस्तियों में रहना पड़ता है क्योंकि वे इनके निर्धन होने हैं कि अच्छे मजानों में रहने की उनमें सामर्थ्य नहीं होती। मिता की कमी, भीड़-भाड, दोषपूर्ण आवास

## शौद्योगिक श्रमिकों की आवास समस्या

आयोजन या किमी आयोजन के अभाव के कारण ही गंदी बस्तियां उभर रही हैं। निस्संदेह हमारे देश में गरीब बस्तियों निधनता का परिणाम है। गंदी बस्ती निवास के उस धातु को कह सकते हैं जिसमें अधिकतर धिन्न व्यक्ति रहते हैं और जिसकी दशाएँ इतनी नाकाम्य गिरी हुई तथा दयनीय होती हैं कि उनमें रहने वाला तथा निरन्तर व्यक्तियों के स्वस्थ बर्तण तथा सुरक्षा को खतरा पैदा हो जाता है।

हमारे देश में गंदी बस्तियों की दशाओं का उल्लेख ऊपर किया जा चुका है। मद्रास की चेरी बस्तिका की बास्तियां वानपुर के अहास तथा बम्बई के चाल सभी गंदी बस्तियों के उदाहरण हैं और श्रम अनुसंधान समिति का कहना है कि यह गंदी बस्तियाँ मसाल भर की गंदी बस्तियों में भी गई गजरी हैं। यह गंदी बस्तियाँ देश का कलक है और वेद की बात है कि वेद्रीय तथा राज्य सरकारों ने अभी तक हम समस्या की ओर बहुत कम ध्यान दिया। किमी भी ऐसे शहर को स्वस्थ नहीं कहा जा सकता जिसमें अंदर से घन घन हवा जिनमें जीवन की न्यूनतम सुविधाएँ भी न हों और जहाँ निधन व्यक्ति अत्यन्त अपमाननीय स्थिति में रह रहे हों। गरीब बस्तियाँ राष्ट्रीय समस्या हैं। यदि कोई व्यक्ति गरीब बस्तियों के कारण निराशास्त्र में अपचारी (Delinquent) हो जाता है अथवा किमी व्यक्ति को क्षय रोग हो जाता है तो वह न केवल स्थानीय वर्ग राष्ट्रीय भार बन जाता है। राष्ट्रीय दृष्टिकोण से गंदी बस्तियों की सफाई के लिये धन व्यय करना अपेक्षित है इसकी अपेक्षा कि इन गंदी बास्तियों से जो समाज को हानि पहुँचती है उसे सहन करते रहें और उनमें मानव जीवन और सम्पत्ति पर जो विनाशकारी प्रभाव पड़ता है उसे भी निरन्तर सहन किया जाये।

समस्त मसाल में गंदी बास्तियों की खतरनाक समस्या के समाधान और उनके दूर करने के लिये सङ्घातिक रूप में पग उठाने की आवश्यकता है। अमेरिका जैसे प्रगतिशील देश में भी एक पाँचवीं स्वतंत्रता की बात की जाती है अर्थात् गंदी बस्तियों से छुटकारा पाना। गंदी बस्तियों को दूर करके उनके स्थान पर उचित मकान बनाये जाने चाहिए चाहे उसकी लागत कुछ भी क्यों न हो क्योंकि ऐसे प्रत्येक राष्ट्र की नींव का दृढ़ बनाते हैं। प्रधानमंत्री स्वर्गीय पं० नेहरू ने फरवरी १९५२ में जब कानपुर का निरीक्षण किया तो उन्हें इन गंदी बस्तियों को देखकर बहुत ही धक्का लगा। उन्होंने कहा कि इन बस्तियों को ढा देना चाहिये और तत्काल आग लगा देना चाहिये तथा इसके स्थान पर अधिक अच्छी भव्य दशाओं के सम्पायी मकानों का बना देना चाहिये। उन्होंने मरुद में यह भी कहा कि यह उस सरकार के लिये अपराध है जो कि ऐसी गंदी बस्तियों को सहन कर लेती है। मरुद मदस्य श्री बी० शिवाराव ने मई १९५२ में साकम्भा में कहा कि अब समस्त देश में गंदी बस्तियों के विरुद्ध युद्ध की घोषणा करने का समय आ पहुँचा है। उन्होंने कहा कि नगरपालिकाएँ या तो कमजोर हैं अथवा उदासीन

है या गन्दी वस्तियों के स्त्रियों के शक्तिशाली प्रभाव के कारण कुछ भी करने में अक्षम हैं। उन्होंने यह भी कहा कि यदि समाज में कोई ऐसा वर्ग है जिस पर किसी प्रकार की दया नहीं की जा सकती तो वह गन्दी वस्तियों का स्त्री वर्ग ही है।

प्रथम पंचवर्षीय आयोजना में यद्यपि गन्दी वस्तियों की गफार्ड के लिये पृथक् योजना बनाने की आवश्यकता का स्वीकार किया गया था, परन्तु फिर भी मई १९५६ में ही दम सम्बन्ध में योजना बनाकर लागू की गई। दम योजना के अन्तर्गत, गन्दी वस्तियों का गफार्ड के लिये तथा गन्दी वस्तियों में रहने वाले उन लोगों का फिर से ध्यान के लिये जिनकी मासिक आय ३५० रु० से अधिक नहीं है, राज्य सरकार का संप्रशासन क्षेत्रों का और उनका माध्यम से स्थानीय निवासों का वित्तीय सहायता देने की व्यवस्था की गई। (प्रारम्भ में मासिक आय की यह सीमा बम्बई क्षेत्रों और दिल्ली में २५० रु० तथा अन्य नगरों में १७५ रु० थी किन्तु बाद में बढ़ाकर ३५० रु० कर दी गई थी।) केन्द्रीय सहायता की मात्रा योजना की अनुमादित लागत की ८७.५ प्रतिशत है जिसमें ५० प्रतिशत ऋण के रूप में और ३७.५ प्रतिशत उपदान के रूप में है। (उपदान की मात्रा प्रारम्भ में २५% थी किन्तु मई १९६६ में बढ़ाकर यह ३७.५% कर दी गई।) लागत का शेष १२.५ प्रतिशत भाग राज्य सरकारों अपने साधनों में उपदान के रूप में दे सकती है। मकानों का निर्माण अनुमादित निर्माण-लागत के ५०% भाग तक उपदान के रूप में दे दिया जाता है। १ अप्रैल, १९६६ में यह योजना राज्यों का स्थानान्तरित कर दी गई है और राज्य सरकारों का अब दम बात की पूरी स्पष्टता है कि ये दम योजना का दृष्टान्तुसार लागू करें और राज्यों की योजना की नियम सीमा तक चाहें बिना ही धनराशि हम पर व्यय करें।

द्वितीय आयोजना में गन्दी वस्तियों की गफार्ड और भविष्य के आयाम के लिये २० करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई थी। बाद में यह राशि घटाकर १३ करोड़ रुपये कर दी गई परन्तु २० करोड़ रुपये तक की प्रयोजनाओं की स्वीकृति मिल सकती थी। तृतीय आयोजना में २०६ करोड़ रु० की राशि गन्दी वस्तियों की गफार्ड व मुद्धार के लिये रखी गई थी। चौथी आयोजना की प्रारम्भिक रूपरेखा में इस कार्य के लिये ६० करोड़ रु० की व्यवस्था थी। चौथी आयोजना की अन्तिम और पाँचवी आयोजना की प्रारम्भिक रूपरेखा में गन्दी वस्तियों की गफार्ड व पुनर्वास के लिये नियत की जाने वाली राशि को राज्यों व संप्रशासन क्षेत्रों की आवाग योजनाओं की धनराशि में ही सम्मिलित कर लिया था और वह दमनिये, क्योंकि अप्रैल १९६६ में यह योजना राज्यों का ही स्थानान्तरित की जा चुकी थी।

गन्दी वस्तियों की गफार्ड व मुद्धार की योजना राज्यों को स्थानान्तरित लिये जाने में पूर्ण अर्थात् ३१ मार्च १९६६ तक, दम योजना के लिये कुल ५०.१० करोड़ रु० की धनराशि निर्धारित की गई थी किन्तु सच नरकर द्वारा राज्यों तथा





है। कलकत्ते में इस कार्यक्रम के तहत ३५ बरगट २० की धनराशि निधारित की गई थी जिसमें से २ बरगड २० पहले ही व्यय किये जा चुके हैं।

कलकत्ते जैम बस्ती सुधार कार्यक्रम के तहत, अब कन्द्र सरकार राज्य सरकारों या १००% अनुदान देती है ताकि राज्य सरकार ८ लाख या इससे अधिक जनसंख्या वाले बम्बट दिल्ली मद्रास, हैदराबाद अहमदाबाद बंगलौर वानपुर, पूना, नागपुर तथा लखनऊ जैम नगरों की गन्दी बस्तियां व पर्यावरण में सुधार कर सकें। इस उद्देश्य की पूर्ति के तहत केंद्रीय क्षेत्र में अप्रैल १९७२ में एक नई योजना चालू की गई है जिसमें 'गन्दी बस्तियों के पर्यावरण में सुधार की केंद्रीय योजना' कहा जाता है। १९७३-७४ में इस और नगरों अर्थात् कलकत्ता काचीन, कटक, गाहाटी, इन्दौर, जयपुर, मुधियाना, पटना राहलब और श्रीनगर इस योजना में सम्मिलित किये गए। मार्च १९७४ के अन्त तक ८५८ परिवारों की योजनाओं के तहत २६६० बरगड २० स्वीकृत किये गए थे। इन परिवारों की योजनाओं के तहत ४० ४३ बरगड २० राज्यों को दिया गया था जिसमें से मार्च १९७४ तक १६२१ बरगड २० खर्च हुआ था। जुलाई १९७२ में आवास मंत्रालय के सम्मेलन में यह सिफारिश की गई थी कि इस योजना को इन राज्यों के कम से कम एक नगर और विस्तृत कर दिया जाए ताकि अब तक इस योजना के अन्तर्गत नती आये थे और ३ लाख तथा इससे अधिक आबादी वाले नगरों को इस योजना में सम्मिलित करने के तहत प्रयास किये जाएं।

आवाजना आयोग में सामाजिक कल्याण के तहत एक कार्य दल (Working Group) की नियुक्ति की थी। इस कार्य दल ने गन्दी बस्तियों की सफाई के तहत २० बुलंदी की अध्ययन में एक उपसमिति बनाई। इसके अनुसार जिस गति से इस समय प्रगति हो रही है उसकी देखत हुए दश में गन्दी बस्तियों की सफाई के तहत २० आवाजनाये अर्थात् ११० वर्ष चाहिये, और वह भी तब, जब गन्दी बस्तियाँ ऐसी ही बनी रहें जैसी अब हैं। यह अनुमान लगाया गया था कि नगरों की गन्दी बस्तियों में से ऐसी स्थानों की संख्या, जो रहने के तहत पूर्णतया अनुपयुक्त हो गये थे, ११५ लाख थी। कार्य दल ने यह सुझाव दिया कि गन्दी बस्तियों की समस्या को तीन प्रकार से समाधान किया जाना चाहिये। गन्दी बस्तियों की सफाई, गन्दी बस्तियों में सुधार तथा इस बात की संभावना कि गन्दी बस्तियाँ उत्पन्न न हो सकें। गन्दी बस्तियों की सफाई में बहुत समय चाहिये और वह समस्याएँ एक पृथक् समस्या बन जाती हैं। इस समय गन्दी बस्तियों के सुधार पर अधिक ध्यान देना चाहिये। इनमें आधुनिक सुविधाओं की व्यवस्था करना चाहिये, जैसे—मल, जल-मल निवारण की व्यवस्था, बिजली तथा शिक्षा की सुविधाएँ आदि। इस बात का ध्यान रखना चाहिये कि नई गन्दी बस्तियाँ उत्पन्न न हो सकें। तृतीय आवाजना में कहा गया था कि ऐसे नगरों को जिनकी जनसंख्या एक लाख या उससे अधिक है, प्राथमिकता देनी चाहिये और उनके तहत वृहत्तर योजनाएँ (Master Plans) बनानी चाहिये। बाद में ५०,००० और फिर २५,००० जनसंख्या वाले नगरों को योजना के अन्तर्गत ले

जाना चाहिये। तृतीय आयोजना में गन्दी बस्तियों की समस्या के बारे में यह कहा गया था कि गन्दी बस्तियों को दो श्रेणियों में बाँटा जा सकता है—एक तो वह जिनकी पूर्णतः सफाई कर देनी चाहिये और नई बस्ती बना देनी चाहिये, तथा दूसरी वे जिनमें वातावरण एवं दशाओं में सुधार किया जा सकता है। इन दूसरी प्रकार की बस्तियों के स्वामी अगर सुधार नहीं करते हैं तब बस्तियों में सुधार म्यानीय निगमों द्वारा कर देना चाहिये और उसकी जागतिक मालिकों में वसूल कर लेना चाहिये। गन्दी बस्तियों की सफाई के सबसे अधिक प्रयत्न छः मुख्य नगरों, अर्थात् बलबत्ता, बम्बई, मद्रास, देहली, बानपुर और अहमदाबाद में करने चाहिये। एक लाख अधिक जनसंख्या वाले नगरों का प्रमुखता देनी चाहिये। मगिया और साड़ू देने वालों की आवास व्यवस्था का भी प्राथमिकता देनी चाहिये। सड़कों की पटरियों पर रहने वालों के लिये और ऐसी श्रमिकों के लिये जिनके परिवार नहीं है जिन पर कोई और प्रबन्ध न हो रात्रि विधाम गृह और भवनशालायें बनानी अत्यन्त आवश्यक है।

चौथी आयोजना की रूपरेखा में कहा गया था कि गन्दी बस्तियों की सफाई की योजनाओं के क्षेत्र को विस्तृत किया जाना चाहिये और गन्दी बस्तियों की सफाई के काम में तीव्रता लाने के लिये यह आवश्यक है कि राज्य सरकारें भी वैसे ही विधान बनायें जैसा कि सन् १९३६ में राष्ट्रीय क्षेत्रों के लिये गन्दी बस्ती (सुधार तथा सफाई) अधिनियम बनाया गया था (देखिये इसी अध्याय में पीछे)। नौ राज्या ने तो पहले ही ऐसा विधान लागू कर दिया है। जिन क्षेत्रों में गन्दी बस्तियों का सफाया करने में समय लगने की सम्भावना है, वहाँ गन्दी बस्तियों में सुधार के कार्यक्रम तेजी से लागू किये जा रहे हैं।

गन्दी बस्तियों को समाप्त कर देना वैसे तो एक सरल कार्य है। टूटे फूटे जीर्णोद्धारों को गिरा देना कोई बड़ा इंजीनियरिंग का काम नहीं है और न ही गन्दगी को दूर करना कठिन है। वास्तव में ध्येय तो उस मानवता का उद्धार करना है जिसका गन्दी बस्तियाँ ज्वलन रूप हैं। बिना भूकान वाले सभी व्यक्तियों के लिये उचित आवास की व्यवस्था करने में बहुत अधिक धन की आवश्यकता होगी। इन बस्तियों का निवासी अपनी कम आय के कारण अच्छे भूकान का किराया नहीं दे सकता। अतः हम गन्दी बस्तियों की सफाई पर ही पृथक् रूप से विचार नहीं कर सकते। यह समस्या निस्सन्देह आवास नीति का ही भाग है क्योंकि जिस आवास व्यवस्था का हम उल्लेख करते हैं वह उस वर्ग के लिये है जो कि साधारणतः गन्दी बस्ती में रहते हैं। अतः आवास की प्रत्येक योजना में, कम से कम बड़े-बड़े औद्योगिक शहरों में, गन्दी बस्तियों की सफाई की भी व्यवस्था होनी चाहिये जिसमें कि जब भी कोई आवास क्षेत्र तैयार हो, गन्दी बस्तियों में बसने वाले व्यक्तियों को इन नये भूकानों में ले जाने के लिये पग उठाए जा सकें और सम्बन्धित गन्दी बस्तियों के लिये भी कार्य किया जा सके। इसके साथ-साथ उन मूल कारणों को भी, जो गन्दी बस्तियों को जन्म देते हैं, दूर करने का प्रयत्न करना चाहिये। इसके कारण अनेक और

विभिन्न हैं। कुछ कारण स्पष्ट हैं जबकि कुछ प्रत्यक्ष नहीं हैं। अप्रत्यक्ष कारण गन्दी बस्तियों में निवास करने वाले निवासियों की आर्थिक, मानसिक और शारीरिक कमियों से सम्बन्धित हैं। यह विषय समाजशास्त्र का है। परन्तु फिर भी यह बात इस आवश्यकता की ओर ध्यान आकर्षित करती है कि एक मानवीय वातावरण बनाने के लिये कुछ सामाजिक स्तरों की स्थापना करना और उनका लागू करने के लिये पग उठाना आवश्यक है। इसलिये गन्दी बस्तियों की समस्या का समाधान करने के लिये माध्यम उपायों में काम नहीं चलेगा, बल्कि कुछ नान्विकारी उपाय अपनाने पड़ेंगे।<sup>1</sup>

### राष्ट्रीय श्रम आयोग की सिफारिशें

(Recommendations of the National Commission on Labour)

राष्ट्रीय श्रम आयोग का सिफारिश है कि औद्योगिक श्रमिकों तथा समाज के कमजोर वर्गों के लिये जो उद्देश्यपूर्ण आवास योजना प्रचलित है वह आगे भी जारी रखनी चाहिए। मानिका का राजकीय एवं मौद्रिक प्रेरणाएँ प्रदान की जानी चाहिए ताकि वह इस योजना में सक्रिय रूप में भाग ले सकें और मनाना के निमाण पर यथेष्ट धन व्यय कर सकें। आयोग ने श्रम कल्याण समिति के इस मुझाव पर भी महत्त्व प्रकट की, कि इन योजना में कुछ अन्य वर्गों के श्रमिकों का भी सम्मिलित किया जाए, जैसे कि पंक्तिधारी की तरह काम करने वाले सरकारी मजदूरों के श्रमिक, सरकारी औद्योगिक उपक्रमों में काम करने वाले श्रमिक तथा डाक्टर, महायन्त्र तथा अग्निशामक दल जैसे वर्गों के श्रमिक। आयोग ने यह भी मुझाव दिया कि सभी राज्यों में आवास बाडों की स्थापना की जानी चाहिए और जैसी कि तृतीय आवासना में व्यवस्था की गई थी, एक केन्द्रीय आवास बाड भी बनाया जाना चाहिए। केन्द्र सरकार आवास बाडों का जो ५०% उपदान के रूप में और ५०% ऋण के रूप में वित्तीय महायन्त्र देती है, वह भी बराबर जारी रखनी चाहिए। इन बाडों की स्थापना राष्ट्रीय व्यापक आधार पर की जानी चाहिए और बोर्ड द्वारा बनाये गये बकाना के किरायदारा का इस बात का प्रालाहन दिया जाना चाहिए कि वे किराया-खरीद पद्धति (Hire Purchase System) के आधार पर उन्हें खरीद लें। राज्य सरकारों तथा सभी बड़े नगरों के कस्बों के स्थानीय निकायों को इस बात का उत्तरदायित्व लेना चाहिए कि वे प्रत्येक नगर की मास्टर प्लान के अनुसार मकानों के निर्माण के लिये यथेष्ट भूमि की व्यवस्था व विकास करें। राज्य सरकारों का चाहिए कि वे औद्योगिक श्रमिकों में सरकारी आवास समितियों की स्थापना व विकास का प्रालाहन दें और उन्हें शिना अधिन औपचारिकताओं (Formalities) का पूरा किये ही भूमि मुहैया करावें। इन मकानों का किराया भी श्रमिकों की कमाई के १०% भाग से अधिक नहीं होना चाहिए। आयोग ने इस बात पर भी जोर दिया कि श्रमिकों में रहन-सहन के गुणात्मक

औद्योगिक श्रमिकों की आवास समस्या

पहलू के विकास को प्रोत्साहन दिया जाए। आयोग ने छानों को छोड़कर अन्य उद्योगों के मालिकों पर इस बात की वैधानिक अनिवार्यता को लागू करने का समर्थन नहीं किया कि वे अपने श्रमिकों को मकान उपलब्ध करायें।

**पंचवर्षीय आयोजनाओं में आवास व्यवस्था**

(Housing in the Five Year Plans)

प्रथम पंचवर्षीय आयोजना में आवास समस्या से सम्बन्धित कुछ विशेष सिफारिशों की गई थी जो निम्नलिखित विषयों पर थी—आवास नीति, आवास स्तर, लागत का अनुमान, गन्दी बस्तियों की सफाई, नगर नियोजन, ग्रामीण आवास, आवास अनुसंधान आदि। इन विषयों से सम्बन्ध में आयोग की सिफारिशों को लागू करने के लिए ध्यान देने का भी सुझाव था। आयोग के द्वारा आवास के लिए ४६ ६६ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई थी। इसमें से केन्द्रीय सरकार का व्यय ३६ ५ करोड़ रुपये और राज्य सरकारों का व्यय १० १६ करोड़ रुपये होने को था। औद्योगिक श्रमिकों के मकानों को प्राथमिकता दी गई थी, जिसके लिये केन्द्रीय सरकार की सहायता देनी थी और राज्य सरकारों को इस सम्बन्ध में ग्रामीण क्षेत्रों की ओर ध्यान देना था। परन्तु औद्योगिक श्रमिकों के आवास के लिए केवल १३ २६ करोड़ रुपये व्यय किये गये और प्रथम आयोजना बाल में केवल ४३,८३१ मकान बनाये जा सके थे।

प्रथम पंचवर्षीय आयोजना में औद्योगिक श्रमिकों के आवास की एक योजना भी थी, जिसके आधार पर उद्दानप्राप्त औद्योगिक आवास योजना बनाई गई जो आज तक चालू है। इस योजना के अन्तर्गत ८५ प्रतिशत मकान बनाने का उत्तरदायित्व राज्य सरकारों का है (केन्द्रीय सरकार द्वारा ५० प्रतिशत उपदान तथा ५०% ऋण द्वारा) और १५% मकान मालिकों द्वारा बनाने की व्यवस्था है (२५ प्रतिशत उपदान और ५०% ऋण द्वारा)। शेष १३५ प्रतिशत मकान सहायरी समितियों द्वारा (२५ प्रतिशत उपदान और ६५ प्रतिशत ऋण द्वारा) बनाये जाने थे। इस योजना का ऊपर विस्तृत उल्लेख किया जा चुका है। भवन निर्माण के लिए अन्वेषणों तथा सभी आवास एजेंसियों द्वारा उनके लागू करने के कामों को समायोजित करने के लिए आयोजना में एक राष्ट्रीय भवन निर्माण सगठन की स्थापना की सिफारिश की गई थी, जिसकी स्थापना की जा चुकी है। आयोजना में एक केन्द्रीय आवास बोर्ड तथा एक क्षेत्रीय आवास बोर्ड की स्थापना करने की तथा नगर नियोजन के लिए अधिनियम बनाने तथा भूमि अधिग्रहण अधिनियम में संशोधन करने की भी सिफारिश की गई थी।

द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना में आवास हेतु १२० करोड़ रुपये का आयोजन किया गया था जिसको निम्न प्रकार से विभाजित किया गया था — उद्दानप्राप्त औद्योगिक आवास-व्यवस्था ४५ करोड़ रुपये, कम आय वाले लोगों के लिए आवास हेतु ४० करोड़ रुपये, ग्रामीण आवास १० करोड़ रुपये, गन्दी

वस्तियाँ हटाने और भूमि का लिये आवाम २० कराड़ रुपये मध्यम वर्ग के आवाम के लिये ३ कराड़ रुपये बागान आवाम के लिये २ कराड़ रुपये। आयाजनों में गरीब वस्तियों की सफाई का बहुत अधिक महत्त्व दिया गया था और इससे लिये यह सुझाव था कि केन्द्रीय सरकार नागन का २५% उपदान के रूप में तथा ५० प्रतिशत ऋण के रूप में जो कि ३० वर्षों में भुगतान किया जा सकता है धन दे तथा नागन का शेष २५% राज्य सरकारों द्वारा उपदान के रूप में दिया जाय। आयाजनों में यह भी बताया गया था कि प्रथम आयाजनों केान में नगरों में १३ लाख मकान बनवाये गये थे जिनमें से ६ लाख निजी क्षेत्र में तथा शेष केन्द्रीय सरकारों द्वारा राज्यों तथा माहजजिनिक समुदायों द्वारा बनाये गये थे। द्वितीय आयाजनों के लिए अनुमान था कि १००० कराड़ रुपये की नागन में १८ लाख मकान बनाये जायेंगे जिनमें से ८०० कराड़ रुपये का नागन के ८ लाख मकान निजी क्षेत्र में बनाये जायेंगे। आयाजनों में औद्योगिक श्रमिकों के आवाम के लिये महत्वांगी आवाम समितियों के विकास का आर्थिक महत्त्व दिया गया था। १९५८-५९ में याजनों की धीमी प्रगति हान के कारण स्वीकृत धनराशि १२० कराड़ रुपये में घटाकर ८५ कराड़ रुपये और उपदान प्राप्त औद्योगिक आवाम की २७ कराड़ रुपये कर दी गई थी।

द्वितीय आयाजनों की अवधि में जीवन बीमा निगम ने भी इस दिशा में पग उठाया और मध्यम आय वाले वर्गों के मकान बनाने के लिये तथा राज्य सरकारों के अन्य वतन भागी कमचारियों के लिये किराये के मकान बनाने के लिये धन देना आरम्भ किया।

आवाम के सम्बन्ध में तृतीय पंचवर्षीय आयाजनों में कहा गया था कि जन संख्या में वृद्धि के कारण आवाम की कठिनाइयों की सम्भीरना कई वर्षों तक चलेगी रहेगी। १९५१-६१ के मध्य २० हजार से अधिक आबादी वाले नगरों की जन संख्या में ४० प्रतिशत वृद्धि हुई थी। जनसंख्या में इस प्रकार की वृद्धि का तीव्रता और उसके बाद आने वाली पंचवर्षीय आयाजनों में आवाम कायक्रम पर माट और तीव्रता से तीव्र प्रभाव हो सकता है। पहला यह है कि आवाम नीतियों का आर्थिक विकास और औद्योगिकीकरण तथा अगली एक या दो दशकों में उत्पन्न हान वाली समस्याओं का ध्यान में रखकर निर्धारित करना होगा। इस कारण उद्योगों के स्थान निर्धारण और वितरण में प्रस्तावों का आवाम की समस्या के समाधान के लिये महत्त्व देना जाएगा। दूसरा यह है कि सरकारी महत्वांगी अथवा गैर सरकारी सभी वर्गों में प्रयत्न में समन्वय करना आवश्यक हो जाता है। शहर क्षेत्रों के लिये वृहत्तर याजनाय बनाने की आवश्यकता और भी बढ़ गई है क्योंकि विभिन्न एजेंसियों का दावतान के लिये व्यवस्थित रूप में एक सुस्पष्ट नक्शे की दिशा में न जान और उनके यागदान का बढ़ाने का और बाड़ तरीका नहीं है। तामें ध्यान यह है कि ऐसा स्थिति उत्पन्न करना होगी कि समस्त आवाम कायक्रम

चाहे वे मरुकारी क्षेत्र में हों या गैर-मरुकारी क्षेत्र में, उस प्रकार दान जायें कि उनमें समाज के कम आय वाले वर्गों की आवश्यकता की पूर्ति हो। पन्नी आयोजना में आवास कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य जीवाणिक धमिका और कम आय वाले वर्गों के लिए मकान बनाना था। दूसरी आयोजना में इस कार्य क्रम में गन्नी बस्तिनवा की मरुटी और सुधार के लिए, बागान धमिका के आवास के लिए गाँवा में मकान बनाने के लिए और भूमि अधिग्रहण और विकास करने की योजनाएँ भी सम्मिलित कर ली गयी थी। इन कार्य-क्रमा का तीसरी आयोजना में जारी रखना था और बढ़ाना था, भूमि अधिग्रहण और विकास करने के काम पर बहुत अधिक ध्यान दिया जाना था क्योंकि यही सब आवास कार्य-क्रमा की मरु-लगा का आधार है। समाज के निर्धन वर्गों, गरीबी कर्मचारियों और मरु की पटरियों पर रहने वाला के लिए मकान बनाने का यह कार्य-क्रम भी आरम्भ किये जान थे।

साठे तौर पर यह अनुमान था कि तीसरी आयोजना काम में मन्त्रालयों के आवास कार्य-क्रमों के अन्तर्गत ६ लाख मकान बनाए जायेंगे जबकि दूसरी आयोजना काम में कुल ५ लाख मकान बनाने का कार्य-क्रम था। तीसरी आयोजना में आवास और शहरी विकास कार्य क्रमा के लिए १६० करोड़ रुपये रखे गये थे जबकि दूसरी आयोजना में इन कार्य-क्रमा पर ८६ करोड़ रुपये के व्यय का अनुमान था। उसके जवाब में यह आशा थी कि जीवन बीमा नियम भी आवास कार्य के लिए लगभग ६० करोड़ रुपये दे सकेगा। विभिन्न आवास योजनाओं में तीसरी आयोजना के अन्तर्गत कुछ घन राशि निम्न प्रकार में विभाजित की गई थी —

### योजना

व्यय (करोड़ रुपये में)

(१) निर्माण, निवास और सम्भरण मन्त्रालय द्वारा :—

उपदानप्राप्त औद्योगिक आवास	०.६०
गरीबी धमिका (Dock Labour) आवास	०.०
गन्नी बस्तिनवा की मरुटी, सुधार तथा राशि का विकास-गृह	०.८०
कम आय वाले वर्गों के लिए आवास	३५.०
मध्य आय वाले वर्गों के लिए केन्द्रीय स्तरों में आवास	०.५
ग्रामीण आवास	१०.०
बागान धमिका आवास	०.०
भूमि अधिग्रहण तथा विकास	६.५
आवास सम्बन्धित अनुसन्धान, प्रयास तथा जाँच	१.०

## (II) अन्य योजनाएँ —

राज्य सरकारों द्वारा आवास योजनाएँ	२३
नगर निवाजन तथा नगर विस्तर योजनाएँ	५८
ग्रामीरी विस्तर योजनाएँ	१०३

---

योग २००

---

(I) तथा (II) के अन्तर्गत योजनाओं का योग १८००

तीसरी योजनाएँ जिनमें निम्न वित्तीय सहायता जीवन बीमा निगम में प्राप्त होने की आशा थी।

६००

---

कुल योग २०२०

---

तीसरी आयोजना में आवास निर्माण के मुख्य लक्ष्य निम्नलिखित थे —  
मकानों की संख्या

उपदानप्राप्त औद्योगिक आवास योजना ७३,०००

कम आय वाले वर्गों के निम्न आवास ७५,०००

गन्दी बस्तियाँ की गफार्ड १,००,०००

सामान्य आवास १,२५,०००

उपरांत आवास कार्यक्रमों के अतिरिक्त, कुछ अन्य आवास कार्यक्रम भी थे जिनमें निम्न वित्त-व्ययस्थिति भी थी। यह अनुमान लगाया गया था कि बीसवाँ और अक्षय ग्रामों की कल्याण निधियों में से १५ करोड़ की लागत से तीसरी आयोजना के ६० हजार मकान बनाये जायेंगे तथा रेलवे और अन्य केन्द्रीय मन्त्रालय भी अपने-अपने आवास कार्यक्रम आरम्भ करेंगे और २०० करोड़ रुपये की लागत से अपने-अपने आवासों के निम्न ३० हजार मकान बना सकेंगे। अनुसूचित जातियों और पिछड़े वर्गों के कल्याण के लिये जा कार्यक्रम थे उनमें आवास भी सम्मिलित है। इनके अतिरिक्त निजी क्षेत्र में भी अब अधिक से अधिक मकान बनाये जा रहे थे। इनकी संख्या का सही अनुमान लगाना कठिन था। पहली आयोजना में निजी आवास और निर्माण कार्यों पर लगभग ६०० करोड़ ६० की पूँजी के निवेश का अनुमान था। दूसरी आयोजना में निजी क्षेत्र में आवास कार्यक्रम पर लगभग १,००० करोड़ रुपये की पूँजी लगाने की योजना थी और तीसरी आयोजना में लगभग १,१२५ करोड़ रुपये की निजी पूँजी लगाने का अनुमान था।

विभिन्न राज्यों में जो आवास बाँटें गए हैं वे केवल राज्यों के आवास कार्यक्रमों को कार्यान्वित करने के लिये कार्य करते हैं। तीसरी आयोजना में इस बात का सुझाव था कि एक केन्द्रीय आवास बोर्ड की स्थापना की जाये। इस प्रकार



(करोड़ ₹०)

सन् १९६६-६७ का ध्येय

योजना	तृतीय आयोजना से ध्येय			योग	अयोजना निधियां	जी० बी० नि० निधियां	योग
	आयोजना निधियां	जीवन बोधा निकष निधियां	योग				
१ उपदान प्राप्त औद्योगिक आवास	२२४०	—	२२४०	६२६	६२६	००	६२६
२ कम आय वाले वर्गों का आवास	२१६५	१३६६	३५३१	३५३१	३५३१	००	३५३१
३ वागान श्रमिक आवास	०१५	०११	०२६	०२६	०२६	००	०२६
४ ग्रामीण आवास प्रयोजनाए	४२२	०७३	४९५	४९५	४९५	००	४९५
५ गन्दी वस्तियों की सफाई	२६६०	—	२६६०	२६६०	२६६०	००	२६६०
६ भूमि अधिग्रहण व विवास	६१२	१५३४	२१४६	२१४६	२१४६	००	२१४६
७ मध्यम आय वाले वर्गों का आवास	२५६	१६६२	२२४८	२२४८	२२४८	००	२२४८
८ राज्य सरकारों के कमचारियों के लिये	—	१०२६	१०२६	१०२६	१०२६	००	१०२६
९ किराया आवास योजना	०१६	—	०१६	०१६	०१६	००	०१६
६ मोदी श्रमिक आवास	१००	—	१००	१००	१००	००	१००
१० प्रायोगिक आवास तथा आलखे	२५५०	—	२५५०	२५५०	२५५०	००	२५५०
११ कार्यालय तथा रिहायशी आवास	—	—	—	—	—	—	—
	११६६६	६०००	१७६६६	१७६६६	१७६६६	००	१७६६६

स्रोत चौथी पंचवर्षीय आयोजना (१९६६-७१), पृष्ठ ४०७।

के बाड़ में आवाम के लिये मिनन बानी अनिश्चित निधि निर्माण काय में लगाई जा सकगी तथा आमाम किशना पर ऋण मिनन का प्रात्माहित किया जा सकगा। ऋण दन की पद्धति में भी मध्दार हागा और यह कन्द्रीय बाड़ मकाना का बंधव रखन की उचित व्यवस्था के लिये प्रबन्ध कर सकता है।

उपदानप्राप्त आवाम याजना यादी श्रमिका के लिये आवाम योजना, यागान श्रमिका के लिये आवाम याजना और गन्दो वस्तिया की मफाई और मुध्दार के लिये जा नीमरी आयाजना में कायक्रम थे उनका उत्तम ढंग किया जा चुका है। ग्रामीण आवाम याजना के लिये १०७ कराण रुपय की व्यवस्था थी इसमें से ५ कराण रुपय भूमिहीन कृषि श्रमिका के आवाम के लिये निर्धारित किये गये थे।

पहली और दूसरी पंचवर्षीय आयाजना की अवधि में राज्या का १११५० कराड ६० की धनराशि आवाम समस्या के समाधान के लिये दी गई थी। इसमें ६६३६ कराण ६० ता आयाजना निधिया में दिये गये थे और १७१६ कराड ६० जीवन बीमा निगम द्वारा। इस अवधि में कुल ३५०० १७६ मकाना के निर्माण की स्वीकृति प्रदान की गई थी जिसमें से लगभग १६५५०० मकान बन थे। तृतीय आयाजना काल में १२२ कराण ६० की धनराशि आयाजन निधिया में दी गई थी। इसमें अनिश्चित स्मो अवधि में ६० कराण ६० जीवन बीमा निगम द्वारा भी दिये गये थे। आयाजना निधि में से दी गई १२२ कराण ६० की रकम में से बचन ८६ कराण ६० अर्थात् कुल प्रावधान का बचन ७३% भाग ही वास्तव में खर्च हुआ था। किन्तु जीवन बीमा निगम द्वारा निर्धारित सम्पूर्ण धनराशि राज्या द्वारा निकाल ली गई थी। तृतीय आयाजना काल में यह जाणा थी कि लगभग ४ लाख मकाना का निर्माण हागा किन्तु वास्तव में २ लाख मकान ही बन सके थे। सन् १९६७-६८ का वार्षिक आयाजना की अवधि में २३६१ कराड ६० की कुल धनराशि नियत की गई थी किन्तु वास्तविक व्यय की मात्रा २४०६ कराण ६० रही। सन् १९६८-६९ में इस मद के लिये नियत व्यय २०२५ कराड ६० था।

गत पृष्ठांकित तानिका तृतीय आयाजन और वार्षिक आयाजनाओं की अवधि में हम निशा में किये गये व्यय का स्पष्ट करता है।

अप्राप्त आना में प्रस्तुत हाता है कि चायी आयाजना की अवधि में राज्या तथा मेषशासित क्षत्रा में जायाम के लिये जहा १२८८० कराण ६० की व्यवस्था की गई थी वहा इस मद का सम्भावित व्यय १८०८० कराण ६० रहा। आवाम याजना के लिये नियत धनराशि में कट और पूरक वृद्धिया की गई जैस मन् १९७० में स्थापित आवाम व नगरीय निशाम निगम द्वारा राज्य सरकारा व आवाम बाटों का २० कराड ६० दिये गये। इसमें अनिश्चित १००५ कराण ६० का महायता जीवन बीमा निगम में प्राप्त हुई तथा ३३ कराण ६० बाजार ऋणा में प्राप्त हुए। इस दिशा में कन्द्रीय क्षत्र में किया गया व्यय ८८६ कराण ६० हान की आशा है जिसमें भूमिहीन कृषि श्रमिका के मकाना की जगह के लिये निर्धारित १२ कराड ६० भी सम्मिलित हैं। का गत व्यवस्थाओं के अन्तर्गत इन सब बातों प्रतिस्थापन

प्रबन्ध समिति (Port Trusts) तथा सरकारी उद्यमों जैसे केन्द्रीय विभागों द्वारा अपने कर्मचारियों के आवास पर भी ३५० करोड़ रु० व्यय किये जाने की सम्भावना है। आवास के निम्ने गैर-सरकारी क्षेत्र में जो धन लगाया गया है उसके विषयस्त आकड़े तो उपलब्ध नहीं हैं परन्तु जैसा कि चौथी आयोजना में स्पष्ट किया गया है इस दिशा में सम्भावित निवेश २ १४० करोड़ रु० से कम नहीं होगा।

(करोड़ रु०)

	चौथी आयोजना के प्रावधान	सम्भावित व्यय	३१-३-७३ तक बनाये गये मकानों की संख्या
(क) राज्य तथा सघनशक्ति क्षेत्र			
१ उर्वरानप्राप्त औद्योगिक विकास	124 40	21 00	१९ ३४३
२ गन्दी बस्तियों की सफाई व सुधार		25 50	१४ ०७३
३ अल्प आय वाले वर्गों का आवास		35 50	३६ ५५१
४ मध्यम आय वाले वर्गों का आवास		22 20	६,३२६
५ बिराये के आवास		2 ६०	२४३६
६ भूमि अविप्लव तथा विकास		१६ १०	—
७ ग्रामीण आवास		५ ५०	अप्राप्त
८ अन्य		७ ५०	—
योग (१)	१२४ ४०	१४० ५०	७८ ७६२ (१६७३ ७४ के विद्ये ३०,०००)
(ख) केन्द्रीय क्षेत्र			
१ केन्द्रीय सरकार के कर्मचारियों के निम्ने रिहायशी आवास वा केन्द्रीय प्रशासकीय कार्यालय	३० ००	२५ ००	६ ०००
२ आवास तथा नगरीय विकास निगम का ईन्कविटी पूजा	१० ००	६ ००	—
३ वायान श्रमिक आवास	२ ००	१ ७४	२,०००
४ गोरी श्रमिक आवास	२५ ०	० ७६	६२६
५ तमिलनाडु में छेददार कच्ची फाँट्टी	२ ६०	२ ६०	—
६ प्रयोगात्मक आवास	० ३५	० ३१	—
७ आवास आकड़े	० ६५	० २६	—
योग (२)	४७ ५०	३६ ६८	८,६२४
८ भूमिहीन कृषि श्रमिकों की मकानों की जगह देने की योजनाएँ		१२ ००	—
योग		४८ ६८	—

स्रोत पांचवी पंचवर्षीय आयोजना की रूपरेखा (१९७४-७६), पृष्ठ २६६।



## औद्योगिक श्रमिकों की आवास समस्या

क निवेश : (Investment)						करोड़ रु० में
	प्रथम आयोजना	द्वितीय आयोजना	तृतीय आयोजना	सोन कानिगा योजनाएँ (१९६६-६९)	चौथी आयोजना	१९७४-७८
१	२	३	४	५	६	७
१. आवास आयोजना भाग	६८	८०	११०	८०	१६१	४६६
२. सार्वजनिक आवास पर कुल धन्य (उपरोक्त न० १ सहित)	२५०	३००	६२५	२५०	६२५	७६५
३. गैर-सम्बन्धी क्षेत्र का व्यय	६००	१,०००	१,१२५	६००	२,१७५	३,६६०

ख : भौतिक उपचिह्न (मकानों की संख्या)

१	२	३	४	५	७
१. उपदान प्राप्त औद्योगिक आवास	४३,८३४	५६,१६६	६५,६२३	१६,३४३	१,७४२
२. कम आय वर्ग के लिए आवास	३,६३०	४६,०७०	८२,१६६	३६,५८१	७१,८४३
३. मध्यम आय वर्ग के लिए आवास	—	५००	१८,५४०	६,३२६	१४,१३२
४. ग्रामीण आवास परियोजना	—	३,०००	४०,४६२	१७,५५५	४,७६२
५. गन्दी बस्तियों की सफाई तथा पुन आवास	—	१८,०००	५१,५५६	१६,०७३	३१,८५१
६. किराये के लिए आवास	—	७३५	१७,३००	२,४३६	४,३२८
७. बागान भूमिकों के लिए आवास	—	३००	१,३१४	३,१३५	४,८६६
८. ग्रामीण मकानों के लिए स्थल (लाख में)	—	—	—	५००	६००

योग पंचवर्षीय आयोजना (१९७८-८३) की स्प्रैड, पृष्ठ २४५

१९७८-८३ के लिए बनाई गई पंचवर्षीय आयोजना की स्फुरदा में कहा गया था कि भारत में मकानों की कमी की समस्या के सम्यात्मक (quantitative) तथा गुणात्मक (qualitative) दाना ही पहलू विचारणीय हैं। पाँचवी पंचवर्षीय आयोजना के प्रारम्भ में १५६ कराड़ मकानों की कमी का अनुमान था—११८ कराड़ ग्रामीण क्षेत्रों और ३८ लाख शहरी क्षेत्रों में। गुणात्मक दृष्टि से उस समय मकानों में पाई जान वाली आवश्यक सुविधाएँ—जैसे कि जलपूर्ति, पानी की निकासी तथा वातावरण एवं स्वास्थ्य सम्बन्धी दशाओं की स्थिति सन्तोषजनक नहीं थी। सध्यात्मक दृष्टि में भी मकानों की कमी हर वर्ष बढ़ ही रही है। इसका कारण यह रहा है कि मकानों के निर्माण की गति जनसंख्या वृद्धि की रफ्तार में पिछड़ी रही है। विगत पाँच आयोजनाओं की अवधि में इस सम्बन्ध में जो कार्य हुआ, उसका विवरण गृह ३२६ व ३३० पर दी गई तालिकानुसार है—

**उपसंहार (Conclusion)**

इस प्रकार आवास की समस्या मरन नहीं है और औद्योगिक श्रमिकों की आवास समस्या का सन्तोषजनक हल में मुलभूत के लिये अनेक सैद्धांतिक बातों का ध्यान रखना पड़ेगा। समाजवादी विचारधारा वाले व्यक्ति सम्भवतः आवास के सम्बन्ध में राज्य द्वारा अधिक हस्तक्षेप एवं नियन्त्रण पर जोर देने हैं और श्रम अनुसन्धान समिति ने भी आवास के सम्बन्ध में गवर्नरीय नियन्त्रण पर जोर दिया था। प्रत्येक देश में सरकार में जनता की सामाजिक आवश्यकताओं में अधिक से अधिक हस्तक्षेप करने की नीति का अनायास ही और निर्धनता व आवास का प्रबन्ध करना भी वैसा ही आवश्यक समझा गया है जैसा कि सरकार द्वारा चिक्किता एवं अन्य सेवाओं की व्यवस्था करना है। फिर भी इस समय सरकार की कठिनाइयाँ बहुत अधिक हैं और इसमें मन्दह है कि सरकारी कमचारियों द्वारा आवास व्यवस्था का प्रबन्ध कुशलतापूर्वक किया जा सकेगा। अतः वर्तमान समय में सरकार ही पूर्णतया आवास का उत्तरदायित्व नहीं ले सकती। आवास पर सरकार के नियन्त्रण के प्रश्न का हम एक अलग समस्या नहीं समझना चाहिये बल्कि राज्य द्वारा उठाया के नियन्त्रण की सामान्य समस्या के साथ ही लेना चाहिये। यदि उद्योगों का राष्ट्रीयकरण किया जाता है तब समस्या पूर्णतः भिन्न होगी। वर्तमान समय में हमारा विचार है कि अच्छी आवास व्यवस्था का उत्तरदायित्व में लिखा पर होना चाहिये। मालिका का यह ध्यान में रखना चाहिये कि यदि वह अपना नहीं करे और सरकार हस्तक्षेप करती है तो न केवल आवास के नियन्त्रण के लिये बल्कि सरकार द्वारा उद्योग के नियन्त्रण के लिये भी मालिक स्वयं उत्तरदायी होगा। यह कोई गुप्त बात नहीं है कि साम्यवादी, पूँजीवादी व्यवस्था के विरुद्ध तर्क दन हुए, श्रमिकों की शासकीय आवास व्यवस्था का उदाहरण देते हैं। मालिका का इस बातचीत पर ध्यान देना चाहिये।

मारण में यह कहा जा सकता है कि उचित स्थानों की कमी, श्रम और

इमारती सामान की लागत में अत्यधिक वृद्धि, दूर वगे दूरे उपनगरों में आने-जाने के लिये यातायात के साधनों की कमी और सबसे अधिक धन की कमी ने आवाम की समस्या के समाधान का अमाधारण रूप में जटिल बना दिया है। इस प्रकार के संकट का सामना केवल सरकार, मालिकों, श्रमिकों तथा मजूकरी समितियों के संयुक्त और दृढ़ प्रयत्नों के द्वारा ही हो सकता है। सरकार अपना उत्तुंगदायित्व मुचाह रूप से निभा रही है, और अब यह अन्य पक्षों का कर्तव्य है कि वे पूर्णतया सहयोग दें। हम डा० राधा कमल मुखर्जी के शब्दों में कह सकते हैं कि "भारतीय औद्योगिक श्रमिकों के रहन-सहन के स्तर व्यवहार और नैतिकता में उन्नति करने के लिये अच्छे आवाम की व्यवस्था करना पहला पग है। हमें साध-भाय हम राकी जा सकने वाली बीमारियों तथा अकाल मृत्यु पर भी विजय पा सकेंगे। पनम्बरूप उत्पादन में वृद्धि तथा स्वास्थ्य में उन्नति होगी। भारतीय श्रमिका की कार्यक्षमता में वृद्धि करन और उनके कल्याण के लिये निमन्देह आवाम व्यवस्था ही मुख्य समस्या है जिन लागों का यह मत है कि भारतवर्ष। औद्योगिक आवाम के लिये धन व्यय नहीं कर सकता उनके लिये एक ही उत्तर है कि भारत में ऐसे व्यय को करने के लिय अब विलम्ब नहीं किया जा सकता।"¹



### समस्या की गम्भीरता (Magnitude of the Problem)

ब्रिटेन में १९वीं शताब्दी के पूर्वार्ध में अन्तर्ग्रन्थ नीति (Non-Intervention) का समय अर्थात् उदाहरण आवास निर्माण तथा नगर विकास के क्षेत्रों में मिला है। औद्योगिक क्रांति के पश्चात् घरेलू उत्पादन प्रणाली के स्थान पर कारखाना उत्पादन प्रणाली आ गई। इस परिवर्तन के कारण जनसंख्या औद्योगिक तथा व्यापारिक केन्द्रों में तेजी से एकत्रित होने लगी। साखों की सख्या में लोग गांव और जिनो से शहरों की ओर भागे और इनके रहने की कुछ न कुछ व्यवस्था शीघ्रता से करनी पड़ी। इन वर्षों में जनसंख्या में भी अधिक वृद्धि हुई जिसके कारण आवास की आवश्यकता अधिक ली गई। सन् १८०० से १८३१ के मध्य मकानों की संख्या में १५ लाख से लेकर समय ३० लाख तक की वृद्धि हुई। परन्तु न तो राज्य ने और न ही स्थानीय प्राधिकारियों ने आवास-निर्माण के नियन्त्रण के लिये कोई प्रभावशाली कदम उठाया। उस समय न तो कोई आवास नियम था और न ही किसी शहर को निर्धारित किया गया था। स्वास्थ्य तथा सफाई की दृष्टि से भी आवास निर्माण पर कोई रोक नहीं लगाई गई थी। नागरिक कमिशनरों को कुछ नाममात्र के अधिकार दिये गये थे परन्तु इस सम्बन्ध में उनका प्रभाव नगण्य (Negligible) था। स्थानीय प्रशासन (Local Governments) उस समय ऐसे नीचरताही (Bureaucratic) बोर्डों के हाथों में था जो आवास-निर्माण पर नियन्त्रण लागू करना अपना कार्य नहीं मानते थे।

### प्रारम्भ में आवासों का अनियोजित विकास

#### (Haphazard Growth of Houses in the Beginning)

परिणामस्वरूप, नये शहरों का निर्माण तथा पुराने शहरों का विकास बिना किसी पद्धति के तथा बिना भविष्य की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए हुआ। जहाँ भी उचित स्थान मिला वही पर सड़के तथा मकान बना दिये गये, स्थान उचित है या नहीं इसका निर्णय केवल कारखानों की निकटता को ध्यान में रखकर किया जाता था। यातायात के साधन अपर्याप्त थे अर्थात् वे। इसीलिये लोग अपने काम करने के स्थानों के निकट रहने के लिये बाध्य थे। इसका अवश्य-म्भावी (Inevitable) परिणाम यह हुआ कि भीड़-भाड़ व अस्वास्थ्यकर वातावरण

अधिक बढ़ गया । दाणपूष मफाई व्यवस्था न इस बानावरण का और भी अधिक  
आवश्यक बना दिया ।

आवास व्यवस्था में उन्नति के निम्न प्रयत्न

(Efforts for Improvement)

पश्चात् एक व्यापक श्रमिक वर्ग आवास अधिनियम (Housing of the Working Class Act) पारित हुआ।

१८६० के इस अधिनियम ने आवास सम्बन्धी सिट्टरी कानूनों का समा-  
योजित तथा अधिक विस्तृत कर दिया। अब स्थानीय प्राधिकारियों का गन्दी  
धर्मियों को पूर्णतया हटाने, छोटे-छोटे क्षेत्रों में निचरी आवासीय वा उन्नत कक्षा  
तथा श्रमिक वर्ग के आवास हेतु जमीन खरीदने और ऋण लेने का अधिकार भी  
मिल गया था। परन्तु १६१६ में पहले कानून की बकरी हुई माँग का पूरा पत्र  
के लिए तब कानून का निर्माण बहुत कम हुआ। कुछ पूर्व की मार्क्सवादी यात्राओं  
के अन्तर्गत गन्दी धर्मियों की समस्या के परिणामस्वरूप विस्थापित (Displaced)  
दुसरे लोगों का पत्र ने बताया कि यही कठिनाई थी। विस्थापिता के लिए जो  
नये कानून के उनके विचार बहुत अधिक थे। जिस श्रमिका का वेतन अच्छा मिलता  
था वे तो अच्छे कानून में चले गए परन्तु अन्य श्रमिका का घटिया कानून ने  
ही बर्बाद पड़ा। इस प्रकार बितने ही स्थानों पर भीड़-भाड़ और अधिक बढ़ गई।  
गन्दी धर्मियों को पूर्णतः हटा देना काफी महत्वा पड़ना था और राज्य में इस कार्य  
के लिए अनुदान भी कम प्राप्त होता था इसलिए कई नगरपालिकाओं ने गन्दी  
धर्मियों का पूर्णतः नष्ट करने पर अधिक जोर दिया। सन् १६११ की जनगणना ने  
यह प्रकट हुआ कि जनसंख्या का कम से कम दसवाँ भाग भीड़-भाड़ वाले कानून-  
वर्ण में रहता था तथा लगभग पाँच लाख लोग बेरोजगार थे। वहाँ के कानून में  
रहने थे। परन्तु वास्तव में अवस्था, जैसा कि इन आँकड़ों ने स्पष्ट होता है उसमें  
भी अधिक शोचनीय थी, क्योंकि और भीड़-भाड़ की परिभाषा, अर्थात् बर्बाद का  
अर्थात् बर्बाद मानकर एक बर्बाद में अधिक बर्बाद का होता, कई सन्तोष-  
जनक परिभाषा नहीं थी। इस दृष्टि में भीड़-भाड़ की सामर्थ्य स्थिति अत्यधिक  
शोचनीय थी।

**१९०६ का आवास तथा नगर आयोजन अधिनियम : युद्धकालीन अवस्था**  
(Act of 1909 Conditions during the War)

सन् १९०६ का आवास तथा नगर आयोजन अधिनियम ब्रिटेन कानून का  
पूर्व था। स्थानीय प्राधिकारियों का गन्दी धर्मियों की समस्या हेतु तो भूमि लेने  
का अधिकार था ही, इसके अतिरिक्त उन्हें यह भी अधिकार दे दिये गए कि वे  
नगर विकास के लिए भूमि ले सकें। परिणामस्वरूप, नगर आयोजन महत्वपूर्ण  
हो गया और लोगों ने इस बात का अनुभव कर लिया कि अनियोजित रूप से  
हूए महान ही नहीं अर्थात् अनियोजित रूप से निर्मित नगर भी सार्वजनिक है।  
गन्दी धर्मियों को जाना है, बनाई नहीं जानी। इस कारण यह सम्भव है कि नये  
कानून और धर्मियों इस प्रकार में बनाई जाये कि वे अन्य गन्दी धर्मियों से बच  
सकें। १९०६ के नगर आयोजन अधिनियम की धाराओं के अनुसार कुछ निर्मा-  
तम्बानों तथा प्रगतिशील मानकों द्वारा अनेक प्रकार के नये, परन्तु कुछ के

कारण वे अधिकतर लागू न किये जा सके। भीड़-भाड़ कुछ सीमा तक कुछ समय के लिये कम हो गई थी क्योंकि उन मकानों में भी लोग रहने लगे थे जो लंडन में पहले मौजूद थे परन्तु अधिक किराये के कारण खाली पड़े थे। एक यह कारण भी था कि लाखों लोग मैन्य मेवा के लिये अपने घरों का छाड़कर चले गये थे। परन्तु युद्ध समाप्त होने पर सैनिकों की वापसी के कारण तथा जनमर्यादा की स्वाभाविक वृद्धि होने और लाखों का विदेशों का परावास रुक जाने के कारण मकानों का फिर अभाव हो गया। युद्ध के समय निर्माण कार्य का स्थगित होना भी इस अभाव के लिये उत्तरदायी था। सन् १९१८ में १९२८ के बीच अनुमानित तीन लाख मकानों का निर्माण हुआ। परन्तु इसी समय में कम से कम ५ लाख मकानों की आवश्यकता उत्पन्न हो गई थी।

### १९१४-१८ के युद्ध के पश्चात् आवास निर्माण

(Housing After the war of 1914-18)

इस प्रकार इंग्लैण्ड में भी कुछ गम्भीर आवास समस्याएँ रही हैं, जैसे—आवासों की संख्या में कमी, मन्दी बस्तियों का नष्ट करना तथा उनके स्थान पर नये मकानों का निर्माण करना, आदि। मकान निर्माण की अधिक लागत, कुशल कारीगरों के अभाव तथा विन्यास नियन्त्रण अधिनियमों के प्रभाव में भी आवास सम्बन्धी कुछ समस्याएँ उत्पन्न हो गई थी। सन् १९१८-१९ के युद्ध के पश्चात् इमारती सामान का मूल्य अत्यधिक बढ़ गया। श्रमिकों की मजदूरी भी अधिक हो गई तथा उनके काम करने के घण्टे कम हो गये। इस कारण आवास निर्माण की लागत में काफी वृद्धि हो गई। एक अन्य बड़ी समस्या यह थी कि कामकुशल मजदूर पर्याप्त मात्रा में नहीं मिलते थे क्योंकि भवन-निर्माण कार्य के लिये उनकी मांग अधिक हो गई थी। इसके अनिश्चित अभिभावकों (Guardians) को भवन निर्माण का व्यवसाय अपने लड़कों के लिये विशेष मन्तोपजनक नहीं लगता था क्योंकि इस व्यवसाय में मजदूरी अधिक नहीं मिलती थी तथा काम भी अनियमित था। युद्ध काल तथा उसके पश्चात् की व्यवस्था के कारण भी, जब मकान मालिकों पर एक निश्चित राशि में अधिक किराया बढ़ाने पर प्रतिबन्ध था, भवन-निर्माण का कार्य स्थगित हो गया। दिसम्बर १९१५ में प्रथम किराया नियन्त्रण अधिनियम (Rent Restriction Act) पारित हुआ जो कि युद्ध के पश्चात् भी लागू रहा। सन् १९१९ तथा १९२३ की योजनाएँ

(Schemes in 1919 and 1923)

सन् १९१९ में, पार्लियामेंट ने एटीमन योजना के अन्तर्गत स्थानीय प्राधिकारियों का श्रमिक वर्ग के आवास के निर्माण की एक योजना बनाने का कार्य सौंपा। यह आवास या तो स्थानीय प्राधिकारियों द्वारा सीधे श्रमिकों को लगाकर अथवा निजी निर्माताओं द्वारा या जनोपयोगी समितियों (Public Utility Societies) द्वारा बनाये जाने थे। जनोपयोगी समितियों में ऐसे लोग थे जो निर्माण

## ब्रिटेन में आवास समस्या

कार्य को महत्कारी आधार पर करना चाहते थे या ऐसे मानिक थे जो अपने बर्माचारियों को आवास मुविधा प्रदान करना चाहते थे, परन्तु राज्य का ही उपदान के रूप में लागत का अधिकांश भार वहन करना होता था। राज्य ने नगर नियोजन तथा मकानों की विगिष्टता या गुण के लिये भी कुछ न्यूनतम शर्तें निर्धारित कर दी थी। यह एडीमन योजना काफी महत्वी मिद्ध हुई और १९२२ में इसे स्थगित कर देना पड़ा, यद्यपि इस योजना के अन्तर्गत काफी मकानों का निर्माण हुआ।

मन् १९२३ में चेम्बरलेन योजना के नाम से एक नई आवास योजना लागू की गई। इसके अन्तर्गत सरकार निजी रूप से मकान बनाने वालों का स्थानीय प्राधिकारियों के द्वारा २० वर्ष के लिये ६ पौण्ड प्रति वर्ष के हिमाव में उपदान देती थी। स्थानीय प्राधिकारी यदि चाहते तो इस महायत्ना में वृद्धि भी कर सकते थे। स्थानीय प्राधिकारी उन लोगों को ऋण प्रदान कर सकते थे जो श्रमिक वर्ग के लिए आवासों का निर्माण करना चाहते थे। यह ऋण बाजार मूल्य का ६० प्रतिशत तक हो सकता था।

## १९२४ का व्हीटले अधिनियम (Wheatley Act of 1924)

१९२४ में आवास नीति में एक महत्वपूर्ण मजोध्दन करने का निश्चय किया गया। अब तक की व्यवस्था में निर्माण कार्यक्रम की गति काफी मन्द थी, किराये अत्यधिक थे तथा मकानों का विक्रय-मूल्य श्रमिक वर्ग की सामर्थ्य में कहीं अधिक था। ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि कार्य करने के लिए बहुत कम मकानों का निर्माण हुआ। इन दोषों के निवारण के लिये १९२४ का व्हीटले अधिनियम पारित हुआ। इसके अन्तर्गत निम्न १५ वर्ष का कार्यक्रम बनाया गया था। प्रत्येक वर्ष कितने आवासों का निर्माण होना है इसके लिये एक सूची बना ली गई थी और उपदान में २० वर्ष के लिये ६ पौण्ड के स्थान पर ४० वर्ष के लिये ६ पौण्ड के हिमाव में वृद्धि कर दी गई। साथ ही, यह शर्तें भी थी कि आवास किराये पर ही दिए जा सकते थे परन्तु बिना स्वास्थ्य मन्त्री की अनुमति के देवे नहीं जा सकते थे, बिना आज्ञा के स्वयं किरायेदार उनको किराये पर नहीं दे सकते थे और स्थानीय प्राधिकारी भी उनको देवे नहीं सकते थे। किराये पर भी नियन्त्रण कर दिया गया था। यदि मकानों का निर्माण ग्रामीण क्षेत्रों में होता था, तो महायत्ना बढ़ा दी जाती थी। सरकार ने इमारती सामान के मूल्यों को नियन्त्रित करने के लिये भी विधान पारित करने का प्रयत्न किया परन्तु इसमें उम्मेद सफलता न मिली। १९३० तथा १९३६ में भी आवास अधिनियम पारित हुये जिनमें अनुसार स्थानीय प्राधिकारी उन परिवारों का आवास देने के लिये बाध्य थे जिन्हें गन्दी बस्तियाँ नष्ट करके बहाल विस्थापित कर दिया गया था। मन् १९३६ का अधिनियम अन्य अधिनियमों का समायाजित करने वाला था।

इन विभिन्न योजनाओं में काफी आवासों का निर्माण हुआ और युद्ध के प्रारम्भ में ही आवास दशा काफी अशांति में सुधर गई थी। मन् १९३६ के युद्ध में पूर्व

ब्रिटेन में लगभग एक करोड़ तीन लाख मकान थे । परन्तु युद्धकाल तथा उसके पश्चात् फिर मकानों का कुछ अभाव उत्पन्न हुआ और नई समस्याएँ सामने आईं, जो कि सफलतापूर्वक सुलझाई जा रही है ।

**इंग्लैंड में आवास विकास सम्बन्धी वर्तमान दशा**

**(Present Position as regards Housing in England)**

इंग्लैंड की औद्योगिक आवास समस्या साधारण जनता की आवास समस्या से ही सम्बन्धित है क्योंकि इंग्लैंड एक औद्योगिक देश है तथा बड़े शहरों की अधिकांश जनता औद्योगिक जनता ही है । औद्योगिक जनता स्थायी भी है और भारत की तरह प्रदानों नहीं है । एम्लिये इंग्लैंड की औद्योगिक आवास समस्या पर हम साधारण आवास समस्या के साथ ही विचार कर सकते हैं ।

ब्रिटेन में १९३६ में युद्ध के पहले जा एक करोड़ तीन लाख मकान थे उनमें से लगभग पैंतालिस लाख मकान झूठा द्वारा या ता पूर्णतः नष्ट कर दिये गये अथवा उनका इतनी हानि पहुँची कि वे विकास के योग्य न रहे । कुछ हानि लगभग चालीस लाख अन्य मकानों का पहुँची । इनके अनिर्दिष्ट युद्धकाल में नये आवासों का निर्माण पूर्णतया रुक गया था तथा श्रमिकों व दमस्तों सामान की भी कमी थी । इन सब बातों ने मिनकर इंग्लैंड में आवास का गम्भीर अभाव (Shortage) उत्पन्न कर दिया । युद्ध में पूर्व इंग्लैंड तथा वेल्स में ३,४६,००० मकान प्रति वर्ष बनने लगे थे और स्काटलैंड में प्रतिवर्ष २६,००० मकान बनने थे । इस हिसाब से यदि देखा जाये तो युद्धकाल में ब्रिटेन दोन लाख मकानों में दक्षिण रह गया, क्योंकि मिनम्बर १९३६ तथा मई १९४५ के बीच जितने मकान बने वे दो लाख से अधिक न थे, जिनमें से ३६ हजार स्काटलैंड में थे । इस प्रकार युद्ध के पश्चात् एक निश्चित आवास नीति की आवश्यकता अनुभव की गई क्योंकि युद्ध के बाद, पुनर्निर्माण योजनाओं की जरूरत देखने हुये, श्रमिकों और सामान की कमी थी और इनारनों सबटो (महंगी) भी कम मिलती थी क्योंकि इनको डालर देकर खरीदना पड़ता था ।

अगस्त १९४५ में, राष्ट्रीय पुनर्निर्माण आयोगना में आवास की प्रथम स्थान दिया गया, तथा राष्ट्र के निर्माण माधनों का लगभग ६० प्रतिशत आवास व्ययन्धा के लिये लगाया गया । युद्ध के पश्चात् सरकार का यही उद्देश्य रहा कि राष्ट्रीय निर्माण माधनों में जितने भी हो सकें उनसे आवास बनवाये जायें । मन् १९५१ में सरकार का यह लक्ष्य रहा है कि प्रतिवर्ष कम से कम तीन लाख मकानों का निर्माण हो । सरकार की नीति सरम्भन तथा देखभाल पर कम और नये मकानों के निर्माण पर अधिक जोर देने की है । ऐसे श्रमिकों के मकानों की ओर वह विशेष ध्यान देती है जो ग्रामों और कृषि में कार्य करने हैं और जिसका राष्ट्र की उत्पत्ति के प्रयत्नों में बड़ा हाथ है । सरकार स्थानीय प्राधिकारियों द्वारा भवन-निर्माण कार्य को प्राथमिकता देती है । इसका अर्थ यह है कि स्थानीय प्राधिकारियों द्वारा निजों स्थानों

के मरान बनाने के लिए टेरा दिने जाने को सरकार प्रोत्साहित करती है। निजी लोगों की असेसा म्यानीय प्राधिकारियों को मरानों का निर्माण करने में अधिक उत्पुक्त माना गया है क्योंकि म्यानीय प्राधिकारी किरायेदारी के विरे में मरान बनवा सकता है जिन्हें ऐसे किरायेदार भी ले सकें जो मरान खरीद नहीं सकते। इसके अनिश्चित म्यानीय प्राधिकारी आवश्यकतानुसार विगदेदार भी छूट सकता है। कुछ समाल होने के पश्चात् म्यानीय प्राधिकारियों में मुख्यतः उन बात पर ध्यान दिया कि मरानों में अधिक भीड़ को कम किया जाए और उन परिवारों को मरान किराये पर दिये जायें जिनके पास अपना मरान नहीं है। निजी मरानों का निर्माण केवल म्यानीय प्राधिकारियों में साइनेस लेकर ही हो सकता है। निजी मरानों का क्षेत्रफल १,५०० वर्ग फीट में अधिक नहीं हो सकता। निजी आवास के साइनेस साधारणतः उन्हीं को मिलने हैं जो मरान में स्वयं रहना चाहते हैं, उन्हें नहीं मिलने जो किराये पर देने के निरे मरान बनाने हैं, क्योंकि यह बात ध्यान में रखी जाती है कि मरान उन्हीं को मिलें जिन्हें बाल्य में मरान की आवश्यकता है। परन्तु नवम्बर १९५४ में यह साइनेस देने की प्रणाली समाप्त कर दी गई, ताकि मरान बनाने में निजी सम्पत्ति लपाने वाले को प्रोत्साहन मिले।

मार्च १९५४ में मन्त्री बन्धियों की मरानों का बालांवन भी प्रारम्भ हो गया है जो कि कुछ काल में स्थगित हो गया था, तथा कुछ के पश्चात् भी नये आवासों पर ध्यान देने के कारण कुछ समय के लिये रुक गया था। म्यानीय प्राधिकारियों को मन्त्री बन्धियों की मरानों के बारीकी की परीक्षा व गति को निर्धारित करने के निरे कहा गया, तथा इस कार्य की विवरा शीघ्र हो सकें उसी शीघ्रता में कार्य-रत में परिणत करने को भी आज्ञा दे दी गई। इंग्लैंड व स्कॉटलैंड में १९५४ के आवास सम्पन्न व विगदे के अधिनियम (Housing Repairs and Rents Acts) पारित हुए जिनमें म्यानीय प्राधिकारियों का आवश्यकता पड़ने पर शराव आवासों पर अधिकार करने व उनको बन्द कर देने के अधिकार प्रदान किए गये। मार्च १९५६ में १९५६ तक १,९८,३८३ अवाप्त मरानों का इंग्लैंड तथा वेल्स में और १५,९८३ मरानों को स्कॉटलैंड में नष्ट कर दिया गया था नष्ट करने के निरे बन्द करवा दिया गया था। इंग्लैंड तथा वेल्स में मार्च १९५५ में निवास के अयोग्य ८,५०,००० तथा स्कॉटलैंड में १,४०,०१० आवासों का अनुमान लगाया गया था। ऐसे मरानों के लिए जो धनियों के रहने योग्य नहीं थे, नष्ट करने पर क्षतिपूर्ति भी नहीं मिलती, केवल धुनीयता का कम करने के लिए कुछ महापना मिल जाती है।

मार्च १९५५ तथा १९५६ के बीच ब्रिटेन में बने कुल नये मरानों की संख्या ३५ लाख थी। इसके अनिश्चित, समग्र १,६०,००० प्रस्थापी मरान भी बनाये गए थे। जब विचार इस काल में नये मरान बनाकर या अयोग्य मरानों को सम्पन्न तथा स्थान्तर करने के पश्चात् ३५ लाख में अधिक परिवारों को फिर से समाप्त।

गया। जा नये मकान बन उनमे मे लगभग ७० प्रतिशत मकान म्यानीय प्राधिकारियों द्वारा बनाये गये थे।<sup>1</sup>

## इंग्लैंड में आवासों का प्रशासन : नगर तथा ग्राम नियोजन

(Administration of Housing Town and Country Planning)

बेल्ज तथा इंग्लैंड में आवास तथा म्यानीय प्रशासन मन्त्रालय (Ministry of Housing and Local Government) ही मुख्यतः आवास-नीति व आवास-सिद्धान्त का बनाने के लिये तथा आवास-नियंत्रण के निरीक्षण के लिये उत्तरदायी है। इस मन्त्रालय का इमारती सामान आदि निर्माण मन्त्रालय (Ministry of Works) और सप्लाय मन्त्रालय (Ministry of Supply) में मिलता है। निर्माण मन्त्रालय इमारती सामान का उत्पादन प्राधिकारी होता है और इसके कई कार्य होते हैं। यह निर्माण कार्य में अनुमोदन रग्न आवास निर्माण उद्योग में सम्बन्ध स्थापित करने और म्यानीय प्राधिकारियों द्वारा लाइसेन्स देने की पद्धति का चलाने के लिये भी उत्तरदायी होता है। नगर तथा ग्राम नियोजन मन्त्रालय (Ministry of Town and Country Planning) भी अल्प में है जो मकानों के नियोजन की स्वीकृति देने के लिए उत्तरदायी है। यह आवासों के स्थानों का चुनाव में, उनकी रूप-रेखा निर्धारित करने में तथा उन सब प्रश्नों का हल करने में, जो भूमि के प्रयोग तथा समुदाय के नियोजित वितरण का प्रभावित करने हैं, सहायता करता है। सन् १९४७ का एक नगर तथा ग्राम नियोजन अधिनियम (Town and Country Planning Act) भी है जो १९५३ तथा १९५४ में मंजूरित किया गया। यह सारे देश में भूमि के उचित उपयोग हेतु एक ढांचा या तमूना प्रस्तुत करता है। यह एक मौलिक अधिनियम है। १९४६ के नवीन नगर अधिनियम (New Towns Act) के अन्तर्गत जो १९५२, १९५३ तथा १९५५ में मंजूरित हुआ, सरकार को यह अधिकार दिया गया कि जब भी जनता के लिये आवश्यक हो नये नगरों का निर्माण व विकास कर सकती है। जून १९५७ तक १५ नये नगरों का विकास किया जा रहा था जिन पर दो करोड़ पन्द्रह लाख पौण्ड व्यय करना स्वीकृत किया गया था। १९४६ के नेशनल पार्क एण्ड ऐक्सेस टु दि कन्ट्रीसाइड एक्ट (National Park and Access to the Countryside Act of 1949) में पार्कों को बनाने की व्यवस्था है। जून सन १९६० तक ११ राष्ट्रीय पार्क स्थापित हो चुके थे। कृषि मन्त्रालय को यह निश्चित करना पड़ता है कि किस भूमि का कृषि के लिये रखना चाहिये और किसे आवास हेतु दे देना चाहिये। व्यापार बोर्ड ग्रहणीय का वितरण-प्राधिकारी है तथा श्रम व राष्ट्रीय सेवा मन्त्रालय भवन निर्माण उद्योग व इसके गौण व्यवसायों के लिये श्रम की व्यवस्था करता है। युद्ध हानिपूर्व आयोग (War Damage Commission) मकानों का युद्ध से हुई हानि की भरपूर के लिये क्षया देने की व्यवस्था की देखभाल करता है। विभिन्न राजकीय विभागों तथा आवास निर्माण में



सम्बन्धित स्थानीय प्राधिकारियों में अत्यन्त निष्कट का सम्पर्क रहता है। इस उद्देश्य के लिये स्वास्थ्य मन्त्रालय अनेक क्षेत्रीय कार्यालय और प्रधान-आवास अधिकारी रखता है। आवास नीति का नियन्त्रण तो स्वास्थ्य मन्त्रालय करता है परन्तु उनको विभिन्न क्षेत्रों में कार्यरूप में परिणत करने का उत्तरदायित्व तथा तात्कालिक पद्धति का बनाने का उत्तरदायित्व स्थानीय प्राधिकारियों पर होता है। इन स्थानीय प्राधिकारियों के आवास सम्बन्धी कार्य यह है कि वे इस बात का ध्यान रखें कि उनके क्षेत्रों में मकानों के लिये कोई कठिनाई न हो और जो भी रहने के मकान हों वे स्वस्थ, रचना, ढाचा आदि की कुछ न्यूनतम शर्तों का पूरा करने हों।

### आवास के स्तर (Standards of Accommodation)

स्थानीय प्राधिकारों द्वितीय महायुद्ध से पहले के आवासों की अपेक्षा अब बड़े और अच्छे आवासों का निर्माण कर रहे हैं। कई केन्द्रीय विभागों ने स्थानीय प्राधिकारियों के मार्ग दर्शन के लिये अनेक पुस्तकें प्रकाशित की हैं जिनमें विभिन्न प्रकार के आवासों के लिये स्थानों का स्तर, ढाचा, डिजाइन तथा सामान आदि निर्दिष्ट किया गया है। साथ ही उनमें इस बात का भी विवरण है कि भूमि तथा धन की बचत करते हुए आवासों को नई सशोधित रूपरेखा में रखकर किम प्रकार आकर्षक रूप दिया जा सकता है। डिजाइन, निर्माण व आवास साधनों और सामानों पर काफ़ी अनुसंधान हो चुका है तथा हो रहा है। मकानों के विभिन्न अंगों और भागों में समानता आ गयी है और पुराने सामान की बर्तों का पूरा करने के लिये तथा कुशल कर्मचारियों के भार को हल्का करने के लिये नये सामान और नई पद्धतियों का निर्माण हुआ है।

### इंग्लैण्ड में आवासों हेतु वित्त व्यवस्था (Housing Finance in England)

जहाँ तक राजकीय महामता का प्रश्न है सरकार १९४६ के आवास (वित्तीय तथा विविध उपबन्ध) अधिनियम [Housing (Financial and Miscellaneous Provisions) Act] के अन्तर्गत कुछ उपदान देती है। इन उपदानों के परिणाम स्वरूप, स्थानीय प्राधिकारी भवन निर्माण की ऊँची लागत होने पर भी उचित बिगडों पर आवास प्रदान कर बनाने योग्य हो जाते हैं। इस अधिनियम के अन्तर्गत ६० वर्षों के लिये २२ पौण्ड प्रति महान प्रतिवर्ष के हिस्से में एक प्रामाणिक उपदान प्रदान किया जाता है। मन् १९५६ के आवास उपदान अधिनियम (Housing Subsidies Act) में इस बात की व्यवस्था है कि अगर अधिक भौत का काम करने के लिये भवन बनाये जायें तो ऐसे मकानों के लिये उपदान की दर अधिक होगी (२४ पौण्ड प्रति आवास प्रति वर्ष)। विज्ञेय प्रकार के आवासों के लिये विशेष उपदानों की व्यवस्था है, उदाहरणतः कृषि जनमख्या के लिये निर्धन क्षेत्रों के आवासों के लिये तथा तीन मञ्जिला से अधिक के आवासों के लिये जिनमें निषट होनी है। इसके अतिरिक्त स्थानीय प्राधिकारियों को इस मकानों के लिये जो कि स्वीकृत नदीन तरीकों से बनाये जायें उस हेतु पूँजी अनुदान की जाती है कि उनमें जो अधिक

व्यय हुआ है वह पूरा हा मचे । मरकार भवन-निर्माण के माधनों पर भी नियन्त्रण रखनी है जिससे उनका समुचित प्रयोग किया जा सके । उम्पात, इमारती लकड़ी तथा अन्य दुर्लभ सामग्रियों के उपयोग के लिये आज्ञा-पत्र प्रदान किये जाते हैं । श्रमिकों की आवश्यकता के कारण ऐसे श्रमिकों जो गृह-निर्माण का कार्य करते थे, फौज में से जल्दी छुट्टी दिला दी गई । भवन निर्माण कार्यों के अनुभवों श्रमिकों का एक रजिस्टर तैयार किया गया तथा उनके लिये एक विशेष प्रशिक्षण योजना की भी व्यवस्था की गई । मन् १९४६ में एक आवास अधिनियम (Housing Act) और पारित हुआ जिसके अन्तर्गत स्थानीय प्राधिकारियों अथवा निजी मकान मालिकों का उनके आवासों का ठीक करने व वर्तमान निवास के मुधार के लिये सरकार द्वारा वित्तीय सहायता प्रदान की जाती है । इस अधिनियम में स्थानीय प्राधिकारियों व अन्य निवासों द्वारा बनाये गये शास्त्रों के लिये भी उपदानों की व्यवस्था है । इसमें अति-रिक्त, स्थानीय प्राधिकारियों निर्माण समितियाँ कुछ विशेष बीमा समितियाँ व अन्य वित्त-संस्थाओं द्वारा लागू का एक बात के लिये श्रृंखला दिया जाता है कि वे अपने लिये कई वर्षों की किस्मों में मकान खरीद सकें । उपदान तथा मुधार के लिये अनु-दान सम्बन्धी जो भी कानून है उनका १९१८ के एक अधिनियम द्वारा [Housing (Financial Provisions) Act] जिसका १९१६ में एक अन्य अधिनियम (House Purchase and Housing Act) द्वारा मजबूत भी हुआ है, समायोजित कर दिया गया है ।

### सस्ते मकानों के लिये उठाये गये पग (Measures for Cheap Houses)

सरकार ने एक मजिले दो श्रमिक-मकानों वाले मकानों को बनाने का कार्यक्रम भी अपनाया हुआ है । मकानों के हिस्से कारखानों में बनाये जाते हैं तथा आवास बनाने के स्थान पर संगठित कर दिये जाते हैं । ऐसे मकान स्थायी आवासों में छोटे हात हैं तथा केवल १० वर्षों के लिये बनाये जाते हैं, परन्तु कुछ आवास लम्बे समय के लिये भी उपयोगी होते हैं । ऐसे मकानों के किराये न बहुत अधिक है और न काफी कम, तथा उनमें आधुनिक सुविधाएँ भी प्रदान की गई हैं । इस योजना का मकानों की महंगा उलाहल हानि वाली आवश्यकता की पूर्ति के लिये अपनाया गया था । कार्य-रुजन मजदूरों तथा पुरातन इमारती सामान के अभाव के कारण नवीन स्थायी मकानों के निर्माण के मध्य त्वरित विभिन्न क्रिये मध्य है जिनमें पूर्वा तथा श्रम दोनों की दृष्टि शामिल है । इनमें कुछ उम्पात के दाने हैं, कुछ पत्थर खेदें हूँ 'कन्सीट' के तथा कुछ लकड़ी के ढाँच के हैं । इनमें अनिश्चित एल्यूमीनियम के बगने भी बनाये गये हैं जो कि पूर्णतः पत्र में ही बने हुए हात हैं, तथा आवश्यकता के स्थान पर कुछ ही घण्टा में जाड़े जा सकते हैं । एल्यूमीनियम के बगने के बनाने का कार्यक्रम प्रारम्भ में तो केवल स्थायी मकानों के लिए था परन्तु अब ग्रामों और दूसरे औद्योगिक क्षेत्रों में मकानों की विशेष और अधिक आवश्यकता के कारण इनके निर्माण के कार्यक्रम का स्थायी मकानों के लिए भी लागू कर दिया गया है ।

## किरायों पर नियन्त्रण (Control on Rents)

किरायों में अत्यधिक वृद्धि को रोकने के लिये कानून बनाये गये हैं। सर्वप्रथम किराया नियन्त्रण अधिनियम (Rent Restriction Act) १९१५ में पारित हुआ। इसके पश्चात् १९२० में १९३६ तक अनेक किराया तथा बंधन व्याज (नियन्त्रण) अधिनियम [Rent and Mortgage Interest (Restrictions) Act] बनाये गये जो सामान रहित (Unfurnished) मकानों में रहने वाले किरायेदारों को सुरक्षा प्रदान करते हैं। इनके अन्तर्गत किराये की सीमा निर्धारित कर दी गई तथा जब तक किराया दिया जायेगा तब तक मकानों में किरायेदारों को निवास नहीं जा सकता। इसी प्रकार का संरक्षण उन व्यक्तियों को भी दिया जाता है जो ग्रन्थ पर मरान्त मरीहने हैं। इसके अतिरिक्त इंग्लैण्ड तथा वेल्स में सामान सहित आवासों का किराया मन् १९४६ के सामान सहित आवास (किराया नियन्त्रण) अधिनियम [Furnished Houses (Rent Control) Act] द्वारा नियन्त्रित किया गया है। स्थानीय प्राधिकारियों अथवा किसी पक्ष की मांग पर सामान सहित मकानों के किराये को निश्चित करने के लिये स्थानीय अधिकरणों (Local Tribunals) की नियुक्ति की गई है। दिसम्बर १९४५ के इंग्लैण्ड में सामान तथा आवास अधिनियम ने एक और सुरक्षा भी प्रदान की थी जिसका तात्पर्य यह था कि चार वर्ष तक के लिये ऐसे मकानों का किराया और दिकप मूल्य निर्धारित कर दिया जाये जो युद्ध काल में लाइसेंस पद्धति के अन्तर्गत बने थे। १९४६ का एक और अधिनियम भी है जिसका नाम मालिक मरान्त व किरायेदार (किराया नियन्त्रण) अधिनियम है। इस अन्तर्गत किसी भी ऐसे मरान्त को जिसका किराया निर्धारित है किराये पर उठाने के लिये पगड़ी लेना गैर-कानूनी है। १९५४ के मरान्त मरामत तथा किराया अधिनियम के अन्तर्गत मालिक मरान्त कुछ शर्तों के अनुसार मरामत के लिये पूरा अधिकतम सीमा तक किराया बढ़ा सकते हैं। किराये में मन् १९५७ के किराया अधिनियम और १९५८ के मानित मरान्त और किरायेदार (अस्थाई व्यवस्था) अधिनियम के अन्तर्गत किर मरामत हुआ है। परन्तु अब सरकार ने धीरे धीरे किराया नियन्त्रण की पद्धति को समाप्त करने की नीति अपनाने की घोषणा की है क्योंकि यह पद्धति मरान्तों के सर्वश्रेष्ठ उपयोग के लिए गन्तापत्रक सिद्ध नहीं हुई है।

## स्काटलैंड तथा आयरलैंड में आवास योजनाएँ (Housing in Scotland and Ireland)

स्काटलैंड में आवास योजना राज्य सचिव (Secretary of State) का कार्य है जो आवास, नगर तथा ग्राम्य नियोजन का अपना उत्तरदायित्व स्काटलैंड के स्वास्थ्य विभाग द्वारा निभाता है। "स्काटलैंड की विशेष आवास परिपद्" नाम की एक कानूनी मर्यादा भी स्थापित की गई है जो स्थानीय प्राधिकारियों की महायत्ना करने हेतु बनाई गई है, विशेषतः उन क्षेत्रों में जहाँ माधुर्य आवासों

के निर्माण की सबसे अधिक आवश्यकता है। यह परिपद एक भीमिम देयता वाली कम्पनी है जिसकी बोर्ड शेरर पूंजी नहीं है और इसमें पूर्णतया सरकारी निधि में धन दिया जाता है। यह राज्य सचिव के निर्देशों के अनुसार कार्य करती है। इस परिपद ने मन् १९४५ में जून १९५५ तक दो लाख बीघा हजार मकानों का निर्माण किया। इंग्लैंड की ही तरह १९४६ में १९५७ के दो अधिनियमों [Housing (Financial Provisions) Act of Scotland of June 1946 and the Housing and Town Development (Scotland) Act of 1957] के अन्तर्गत उपदान भी प्रदान किये जाते हैं। १९४३ व १९५८ के अधिनियमों के अन्तर्गत किराये पर भी नियन्त्रण है। आवास के स्तर इंग्लैंड और वेल्स की ही तरह है। उत्तरी आयरलैंड में आवास तथा नियांजन के लिये स्वास्थ्य मन्त्रालय तथा स्थानीय शासन उत्तरदायी है। मन् १९४५ के आवास अधिनियम के अन्तर्गत 'उत्तरी आयरलैंड आवास ट्रस्ट' श्रमिकों के आवास बनाने वाली एक अतिरिक्त एजेंसी के रूप में स्थापित हुआ है। यह स्वाटलैंड की विशेष आवास परिपद की भाँति एक समस्या है जिसको सरकार द्वारा वित्त दिया जाता है। इसका भूमि के अधिग्रहण तथा विप्रेषण का अधिकार है और यह सरकार द्वारा स्वीकृत निर्माण याजनाओं के अन्तर्गत मकान बनाती है। इस ट्रस्ट (न्याम) ने १९४५ में जून १९५५ तक चौदह हजार मकानों का निर्माण किया है। इनके अतिरिक्त दसवीं हजार स्थायी मकान स्थानीय प्राधिकारियों द्वारा बनाये गये हैं। आयरलैंड में उपदान भी प्रदान किये जाते हैं जिनके १९५६ के 'आवास उपदान आदेश' (Housing Subsidy Order) के अन्तर्गत मशाधित किया गया है।

### उपसंहार (Conclusion)

इंग्लैंड में मकानों की उपरोक्त व्यवस्था में यह पूर्णतः स्पष्ट हो जाता है कि भाजन और कर्मियों को छोटकर उम्र देश में मकानों के निर्माण को जीवन की सबसे महत्वपूर्ण आवश्यकता माना जाता है, और इस बात के लिये गम्भीर प्रयत्न हुए हैं तथा हा रहे हैं कि रहने के लिये अच्छे में अच्छे प्रकार के मकान बनाये जायें और वर्तमान मकानों की स्थिति में सुधार किया जायें। भारतवासियों का इंग्लैंड में इस सम्बन्ध में बहुत कुछ मौखिक है। जैसा कि उम्र देश में पाया जाता है हमें भी इस बात का समझना है कि नगर नियांजन, रहने के स्तर का निर्धारण, एक स्पष्ट आवास-नीति तथा एक सयाजित पुनर् आवास व्यवस्था का बहुत महत्त्व है।

### आवास व्यवस्था तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन

#### (Housing and I L O)

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने आवासों की कमी, आवास-नीति, आवास-स्तर तथा गन्दी स्थितियों की गणना के प्रश्नों पर काफी महत्वपूर्ण अध्ययन किये हैं। मन् १९०१ व १९०८ में इस संगठन ने श्रमिकों की आवास स्थिति को सुधारने के लिये विचारों (Recommendations) की। विचारों न० ११५ का सम्बन्ध इस

बात से है कि मालिक अपने कर्मचारियों के लिए आवास की व्यवस्था के महत्व को मान्यता दे। मन् १९२८ तथा १९३६ में आवास समस्या पर पुन विचार विमर्श हुआ। आवास प्रश्नों पर जो अध्ययन प्रकाशित हो चुके हैं वे निम्नलिखित देशों के हैं—स्वीडन और ब्रिटेन (१९४४), अमरीका (१९४५) फ्रांस (१९४७) आदि। मन् १९४५ में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने 'आवास-नीति' के नाम से एक संक्षिप्त अध्ययन पुस्तिका भी प्रकाशित की तथा १९४८ में इसने एक 'आवास तथा गैजगार' नाम की रिपोर्ट प्रकाशित की। आवासों के विभिन्न पक्षों पर विचार हेतु एक 'अन्तर्राष्ट्रीय निर्माण, सिविल इंजीनियरिंग तथा सार्वजनिक कार्य समिति' की भी स्थापना की गई है। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संगठन की कोयला-खानों की समिति ने भी आवास की समस्या पर अपने विचार प्रकट किये हैं। पूर्वं प्रबन्धक एशियाई क्षेत्रीय सम्मेलन (जो नवम्बर १९४७ में नई दिल्ली में हुआ था, तथा तीसरे एशियाई क्षेत्रीय सम्मेलन जो टोकियो में १९५३ में हुआ था) में भी आवास सम्बन्धी प्रस्ताव पारित किये गये थे।

इसके अतिरिक्त, संयुक्त राष्ट्र महासभा और अन्तर्राष्ट्रीय संघ की विशिष्ट एजेन्सियों, जैसे यूनेस्को (UNESCO) ने भी आवास समस्याओं तथा नगर नियोजन विषयों में अपनी रुचि दिखाई है और इसके सम्बन्ध में प्रस्ताव पारित किये हैं। इस प्रकार यह स्पष्ट है कि आवास समस्याएं अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर भी विचारणीय रही हैं तथा अन्तर्राष्ट्रीय सत्यापन, आवास, नगर तथा ग्राम नियोजन की विषय समस्याओं को मुलमाने के लिये कार्यशील है और रही है। ●

# श्रम कल्याण कार्य

## LABOUR WELFARE ACTIVITIES

### श्रम कल्याण की परिभाषा और क्षेत्र

#### (Definition and Scope of Labour Welfare)

श्रम कल्याण के बड़े अर्थ निकल सकते हैं और अभिन्न दशा में हमारा मजदूरी का समानता नहीं है। रायन श्रम जायाग व मनानुसार जायागिन श्रमिका मजदूरी का कारण जगह का है जो जावग्यन रूप में बचाना गया। हमका अर्थ भी एक रूप का दूसरा रूप में विभिन्न सामाजिक प्रथाओं और जायागिन का स्तर एवं श्रमिका के वैयक्तिक विकास के अनुसार भिन्न होता है।<sup>1</sup> अतएव कल्याण कार्य का परिभाषा करना अथवा कहना है क्या कि यह जावग्यन रूप में बचाना गता है। श्री आदर जम्म टाउन यह राय ही बना है कि जायागिन कल्याण कार्य का ध्येय इस विषयों पर नीचे संतुष्ट है।<sup>2</sup> विभिन्न व्यक्तियों में विभिन्न प्रकार में हमका परिभाषा दी है। एक परिभाषा के अनुसार यह कल्याण कार्य वह एच्छित प्रयत्न है जो कि मालिकों द्वारा अपना फर्किया में काम करने वाले कर्मचारियों की अवस्थाओं का सुधारन के लिए किया जाता है। एक अन्य परिभाषा के अनुसार कल्याण कार्य वह कार्य है जिसके अन्तर्गत कर्मचारियों के लिए उनके जीवन के अतिरिक्त उन तमाम कार्यों का सम्मिलन कर दिया जाता है जो उनके आराम तथा मानसिक व सामाजिक उत्थिति के लिए किए जाते हैं और जो न तो कानून के द्वारा जानकाय है और न ही उद्योग के लिए आवश्यक है। श्रमिका के कल्याण कार्यों को विकास मन्त्राली मन्त्रियों का उत्तरदायक करने के लिए एक रिपोर्ट<sup>3</sup> में कहा गया है कि श्रम कल्याण का अर्थ ऐसा सुविधाओं व सुवाओं में दिया जा सकता है जो किमा सम्मान में या इनके समापन में इन उपबन्ध दिए जायें कि उन सम्मान के कर्मचारी अपना कार्य उचित तथा स्वस्थ वातावरण में कर सकें और उनमें अच्छे स्वस्थ व उच्च जाचरण का प्रभाव रखने में सम्बन्धित मन्त्रियों प्राप्त हो सकें। जन १९४६ में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन के २६वें अधिवेशन में एक प्रस्ताव में इन मन्त्रियों व मन्त्रियों का कुछ उद्देश्य दिया गया था। इसमें निम्न निम्न बातें मान्य होती हैं—(i) समस्या के समापन खान-पान का सुविधा (ii) आराम एवं मनोरंजन का सुविधा तथा (iii) कार्य करने के स्थान में आनन्द प्राप्त करने के लिए

1 Report of the Royal Commission on Labour Page 261

2 Quoted by the Labour Investigation Committee Report Page 345

3 Report II of the I. L. O. Asian Regional Conference Page 3

यातायात की सुविधाएँ जबकि साधारण सार्वजनिक यातायात अपर्याप्त है या उनके उपनयन करने में सुविधा न हो। भारत सरकार की श्रम अनुसंधान समिति ने कल्याण कार्यों के क्षेत्र की सबसे उत्तम दृष्टि से व्याख्या की है। उनके अनुसार 'श्रम कल्याण कार्य' के अन्तर्गत श्रमिकों सरकार अथवा अन्य मर्यादों के द्वारा किये गये श्रमिकों के बौद्धिक, शारीरिक, नैतिक व आर्थिक विकास के कार्यों का समावेश होना चाहिये। यह कार्य ऐसी सुविधाओं के अतिरिक्त होने चाहिये जो श्रमिक सार्वजनिक (Contractual) रूप में अपने लिये मालिका में प्राप्त कर लेते हैं या जो विधान के अन्तर्गत उनको मिलती है। इस प्रकार इस परिभाषा के अन्तर्गत वे सब कार्य, जैसे—आवास व्यवस्था चिकित्सा एवं शिक्षा सम्बन्धी सुविधायें उत्तम भोजन (कैंटीन की सुविधाओं सहित) बिश्वास करने एवं मनोरंजन की सुविधायें, सहकारी समितियाँ, नर्सरी एवं तिलगुह स्वाम्यप्रद स्थान सदैवत अवकाश सामाजिक बीमा, बीमारी एवं मृत्यु हित लाभ योजनायें प्रोवीडेंट फंड एवं पेंशन आदि कार्य चाहें वह मालिकों द्वारा ऐच्छिक रूप से अथवा श्रमिकों के सहयोग में किये जाते हों, आत है।<sup>1</sup> राष्ट्रीय श्रम आयोग का विचार है कि 'कल्याण' शब्द पर बड़े प्रतिशील दृष्टिकोण से विचार किया जाता है। भिन्न भिन्न देशों में विभिन्न समयों में और यहाँ तक कि एक ही देश में सामाजिक समस्याओं तथा आर्थिक व सामाजिक स्तर के अनुसार कल्याण शब्द के पृथक्-पृथक् अर्थ लगाये जाते हैं।<sup>2</sup> इस प्रकार में 'कल्याण' शब्द बहुत व्यापक हो जाता है। उपरोक्त अनेक समस्याएँ सामाजिक बीमा योजना काम करने व रोजगार की दशाओं के अन्तर्गत आ जाती हैं, और आवास सम्बन्धी जैसी समस्याएँ स्वयं एक अलग समस्या हैं। इन अध्याय में हम उन कल्याणकारी कार्यों का विस्तार में अध्ययन करेंगे जिनका अन्य वही उल्लेख नहीं है।

## श्रम कल्याण कार्यों का वर्गीकरण

### (Classification of Labour Welfare Work)

कल्याण सम्बन्धी कार्यों का क्षेत्र काफी व्यापक है। इन कार्यों को तीन श्रेणियों में विभाजित किया जा सकता है—(१) विधायिक (Statutory), (२) ऐच्छिक (Voluntary), (३) पारस्परिक (Mutual)। वैधानिक कल्याण कार्यों के अन्तर्गत वे कार्य आते हैं जिनको सरकार के अवरोधक अधिकारों (Coercive Power) के कारण करना अनिवार्य होता है। श्रमिकों की सुरक्षा एवं उनके स्वास्थ्य का न्यूनतम स्तर स्थिर रखने के लिये सरकार कुछ कानून बनाती है जिनका मालिकों को पालन करना पड़ता है। यह कार्य की दशाओं, कार्यों के घटते, प्रकाश, स्वास्थ्य एवं सुरक्षा आदि से सम्बन्धित हो सकते हैं। श्रमिकों के कल्याण के लिये इस प्रकार का राज्य द्वारा हस्तक्षेप दिन प्रतिदिन सब देशों में अधिक होता जा

1 Report of the Labour Investigation Committee, Page 345

2 Report of National Commission on Labour, Page 111.

रहा है। ऐच्छित् कल्याण कार्यों के अन्तर्गत वे कार्य आते हैं जो कि मानव आने श्रमियों के लिये सम्पादित करने हैं। प्रत्यक्ष रूप से तो यह कार्य परंपरागत के दृष्टिकोण में होते हैं, परन्तु यदि हम इनकी महत्ता को जानें तो पता चलेगा कि हम प्रचार के कार्यों पर धन व्यय करना उद्योग में निवेश (Investment) माना जाता चाहिये, क्योंकि कल्याण कार्य न केवल श्रमिकों की कार्यक्षमता में वृद्धि करते हैं अपितु मध्यम उत्पन्न होने की सम्भावना का भी बहुत कम कर देते हैं। ऐच्छित् कल्याण कार्य वर्कर्स एम्प्लॉयमेंट (Y M C A) जैसी कुछ सामाजिक सम्प्रदायों द्वारा भी किये जाते हैं। पारम्परिक कल्याण कार्य श्रमिकों द्वारा किये गये वे कार्य हैं, जो कि वे परम्परागत महत्ता में अपने कल्याण के लिये करते हैं। हम उद्देश्य में श्रमिकों के श्रमिकों के कल्याण के लिये अनेक कार्य करते हैं।

कल्याण कार्यों का एक अन्य रूप में भी दो शीर्षकों में वर्गीकरण किया जा सकता है। पहले को हम अन्तर्मुखी (Intra-mural) कल्याणकारी कार्य कह सकते हैं। हमारे अन्तर्गत वह सुविधायें व सेवाएँ सम्मिलित की जा सकती हैं जो कारखानों के श्रमिकों को प्राप्त होती हैं। उदाहरणतः, औद्योगिक घराबट का दूर करने की व्यवस्था, जैम—अर्थात् विश्राम (Rest-Pause) गीत आदि, सामान्य हिन एवं स्वास्थ्य सम्बन्धी व्यवस्था जैसे—स्वच्छ दवाये, शौचालय व पेशाबघर, मफार्ट, पीन के पानी की व्यवस्था, चिकित्सा की सुविधायें, कैंटीन व विप्रेषण स्थान आदि, श्रमिकों की सुरक्षा में सम्बन्धित सुविधायें, जैसे—मशीनों में रक्षा करने के लिये उनका पर्याप्त रूप में करना तथा उनके चारों ओर रक्षक लाना, सुरक्षात्मक वस्त्र पहनना, मशीनों का उचित रूप में चलाना, पर्याप्त प्रकाश, प्राथमिक चिकित्सा सुविधायें, जग बुझाने के यन्त्र आदि, तथा ऐसे कार्य जिनमें भर्ती, अनुगमन और राजगार की दशाओं में सुधार हो ताकि श्रमिक उम्मीदों में लग सकें जिनके लिये वह सबसे अधिक उपयुक्त हों। हमारे वर्गीकरण में बहिर्मुखी (Extra-mural) कल्याण कार्य आते हैं। इनमें वे सभी कल्याणकारी कार्य सम्मिलित किये जा सकते हैं जो कि श्रमिकों की कार्यस्थल के बाहर उनके हित के लिये व सामान्य सुविधायें प्रदान करने के लिये किये जाते हैं, जैसे—अच्छे भवनों की व्यवस्था, चिकित्सा की सुविधा, मनोरंजन व खेल कूद की सुविधायें शिक्षा, व्याख्यान, वाद-विवाद और वक्ता का प्रवचन, यातायात, श्रमिक महतारी सम्मिलित आदि। हमारे अतिरिक्त—बीमारी, बेरोजगारी, वृद्धावस्था आदि में वित्तीय लाभ तथा भित्तियोजना की आदत को प्रोत्साहन देने के लिये भी पण उठाये जा सकते हैं।

इस प्रकार, श्रम-कल्याण के क्षेत्र में वह सब कार्य आ जाते हैं जो कि श्रमिकों के स्वास्थ्य, सुरक्षा, सामान्य भलाई और औद्योगिक क्षमता को बढ़ाने के उद्देश्य में किये जाते हैं। इस प्रकार कल्याणकारी कार्यों की सूची बितनी भी व्यापक क्यों न हो, फिर भी यह नहीं कहा जा सकता कि वह पूर्ण है। परन्तु हम इस अध्याय में श्रम-कल्याण का तात्पर्य उन कार्यों तक सीमित रखेंगे (चाहे वह



वैधानिक रूप से किये जाये अथवा ऐच्छिक रूप से, चाहे औद्योगिक संस्थाओं के भीतर किये जाये या बाहर, चाहे सरकार मालिक अथवा श्रमिक किसी भी एजेंसी द्वारा किये जाये), जो सामाजिक बीमा योजना के अन्तर्गत या कार्य और रोजगार की दशाओं के अन्तर्गत नहीं आते और जिनमें श्रमिकों और उनके परिवारों के स्वास्थ्य, कार्य-पुण्यता और सुख में वृद्धि और उन्नति होती है। ये कार्यक्रम निम्नलिखित हो सकते हैं—मनोरंजन विविधता शिक्षा, महाना-दाना, योजना की दुकान, यातायात की सुविधायें, सैन्टीन मिश्र-गृह आदि-आदि।

### कल्याणकारी कार्यों का उद्देश्य (Aim of Welfare Work)

कल्याणकारी कार्यों का उद्देश्य आर्थिक रूप से मानवीय आर्थिक रूप से आर्थिक एवं आर्थिक रूप से मानवीय है। मानवीय इस दृष्टिकोण से है कि यह श्रमिकों को उन अनेक सुविधाओं का प्रदान करता है जिनकी वे स्वयं व्यवस्था नहीं कर सकते। आर्थिक इस दृष्टिकोण से है कि यह श्रमिकों की कार्य क्षमता में वृद्धि करता है और झगड़े की सम्भावनाओं का कम कर देता है और श्रमिकों का सम्बुद्ध रखता है। नैतिक इस दृष्टिकोण से है कि यह श्रमिकों में सम्मान और उत्तरदायित्व की भावना जागृत कर देता है और उनका अच्छे नागरिक बनाने में सहायता देता है।

### भारत में श्रम कल्याण कार्यों की आवश्यकता

#### (Necessity of Labour Welfare Work in India)

भारत में कल्याणकारी कार्यों की आवश्यकता का अनुमान श्रमिक वर्ग की दशाओं को देखने से ही लगाया जा सकता है। उनको अस्वस्थ वातावरण में अधिक घण्टा तक काम करना पड़ता है और फिर भी बकायत को दूर करने का कोई साधन नहीं है। ग्रामीण समाज से दूर उनको नगरी के अपरिचित एवं दूषित वातावरण में पड़ना दिया जाता है, जहाँ पर वे मयदान जुआ और दूसरी बुराईयाँ के शिकार हो जाते हैं और इस प्रकार उनका नैतिक पतन हो जाता है। भारतीय श्रमिक औद्योगिक रोजगार को एक आवश्यक बुराई समझता है और उसमें जितना शीघ्र सम्भव हो सके छुटकारा पाने को उत्सुक रहता है। अतः देश में उस समय तक स्थायी, सम्बुद्ध एवं पुण्य श्रमजीवी वर्ग उत्पन्न नहीं हो सकता जब तक उनके जीवन की दशाओं तथा औद्योगिक केन्द्रों में कार्य की दशाओं में सुधार नहीं किया जाता। इस प्रकार पश्चिमी देशों की अपेक्षा भारत में कल्याणकारी कार्यों की महत्ता अधिक है। शिक्षा, खेल-कूद, मनोरंजन आदि कार्यों का निम्न-दह श्रमिकों की मानवीय स्थिति पर बहुत लाभप्रद प्रभाव पड़ता है जो कि औद्योगिक शान्ति स्थापित करने में बहुत सहायक सिद्ध होता है। जब श्रमिक यह अनुभव करता है कि मालिक व सरकार उसमें दिन-प्रतिदिन के जीवन का हर प्रकार से सुखी बनाना चाहते हैं तो उसकी अन्तर्गत और विरोध की प्रवृत्ति धीरे धीरे सुप्त हो जाती है। इसके अतिरिक्त मिलों में बिथा जाने वाला कल्याणकार्य मिल की नींव की

आकर्षक बना देता है और स्थायी श्रमिक वर्ग उत्पन्न हो जाता है। अच्छे मजदूर कैंटीन, बीमारी लाभ और अन्य हितकारी कार्यों से श्रमिका में निस्सन्देह यह भावना उत्पन्न हो जाती है कि औरों के समान उद्योग में उनका भी हाथ है। और इस प्रकार श्रमिकावृत्ति और अनुपस्थिति काफी कम हो जाती है और श्रमिका की कार्यकुशलता बढ़ जाती है। कल्याणकारी कार्यों के सामाजिक लाभ भी अति महत्वपूर्ण हैं। कैंटीन की व्यवस्था में श्रमिकों का मनो-दामन पर स्वच्छ एवं उत्तम भोजनादि की वस्तुएँ प्राप्त हो सकती हैं जिससे उनके स्वास्थ्य में सुधार होगा। मनोरंजन के माध्यम श्रमिकों की प्रवृत्तियों का विकास है। चिपित्ता प्रसूतिका एवं शिशु-मृत्यु की विधायें श्रमिकाएँ उनके परिवारों के स्वास्थ्य में उत्थान कर सामान्य मानव एवं शिशु मृत्यु दर में कमो करती हैं। शिक्षा की सुविधायें उनकी मानसिक कुशलता एवं आर्थिक उत्पादन शक्ति में वृद्धि करती हैं।

इस प्रकार कल्याणकारी कार्यों की आवश्यकता के प्रश्न पर अब कोई वाद-विवाद नहीं है और समाज के समस्त दशा में इनका औद्योगिक प्रबन्ध के एक अभिन्न (Integral) भाग के नाते मान्यता प्रदान की जा चुकी है और यह एक औद्योगिक प्रथा बन चुकी है। अब कल्याणकारी कार्य बनने परंपरिक तथा महदय मानविकी का एक शास्त्र मात्र नहीं समझा जाता। समस्त मध्य समाज में अब इस बात का अधिकाधिक महत्व प्रदान किया जा रहा है कि सामाजिक दृष्टिकोण से तथा उत्पादन क्षमता पर पड़ने वाले प्रभाव के दृष्टिकोण में इस बात की भारी आवश्यकता है कि श्रमिका की भौतिक दशाओं में सुधार किया जाए। औद्योगिक अर्थव्यवस्था में श्रम-कल्याण एक महत्वपूर्ण भाग अदा करता है। यह उस व्यावसायिक संगठन तथा प्रबन्धक का एक अत्यावश्यक अंग है जो कि वर्तमान समय में मानवीय पहलू का अधिक महत्व प्रदान करता है। यह श्रमिका की उत्पादन शक्तियों में वृद्धि कर देता है तथा उनमें आत्मविश्वास और चेतना की नई भावना प्रवाहित करता है। श्रम कल्याणकार्य श्रमिक और मानव दानों के ही हृदय में वास्तविक परिवर्तन ला देता है और उनमें दृष्टिकोणों में भी परिवर्तन आ जाता है और दानों अपने-आप एक ही गाड़ी के दो पहिएँ समझने लगते हैं। भारत में जहाँ कि औद्योगीकरण का व्यापक कार्यक्रम लागू किया जा रहा है श्रम कल्याण की आवश्यकता निःसन्देह महत्वपूर्ण है। भारतवर्ष में उत्पादन बढ़ाने और पञ्चवर्षीय योजनाओं के लक्ष्यों का पूरा करने के लिए कल्याणकारी कार्यों की आवश्यकता बहुत अधिक है क्योंकि जब तक श्रमिकों के इस प्रकार के मनुष्य एवं प्रगति के हाथों तक उत्पादन नहीं बढ़ सकता।

## श्रम कल्याण कार्यों का उद्गम

### (Origin of Labour Welfare Activities)

भारत में श्रम कल्याण कार्यों का उद्गम (Origin) १८१८-१९ के महायुद्ध के समय में मिला है। उस समय तक स्वयं श्रमिकों की अज्ञानता एवं निरक्षरता,

मालिकों के सर्कोर्ण दृष्टिकोण, सरकार की लापरवाही तथा जनता की उदासीनता के कारण श्रम-कल्याण कार्यों की ओर कोई भी ध्यान नहीं दिया गया था। परन्तु प्रथम महायुद्ध के पश्चात् से यह कार्य धीरे-धीरे और अधिकतर ऐच्छिक आधार पर विकसित हो रहा है। आर्थिक मन्दी के समय में भी इस ओर रुचि अधिक हो गई थी। सरकार और उद्योगपतियों दोनों ने ही सक्रिय रूप से कल्याण कार्यों में इसलिये रुचि ली कि उस समय देश में औद्योगिक अज्ञाति और श्रमिकों में असन्तुष्टि बहुत फैल गई थी। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के कार्यों में भी श्रम कल्याण व्यवस्था करने की ओर काफी जोर पड़ा। श्रम कल्याण कार्य की महत्ता द्वितीय विश्वयुद्ध में और भी अधिक बढ़ गई। श्रमिकों के स्वास्थ्य और कल्याण के लिये उचित पग उठाने में जो लाभ होने हैं उनको स्वीकार कर लिया गया। मालिकों ने श्रमिकों के लिये अधिक सुविधायें प्रदान करने के लिये सरकार के साथ सहयोग किया। युद्ध के दिनों में कल्याण कार्यों में जो रुचि दिखाई गई थी, वह रुचि लड़ाई के बाद भी चलती रही। भारत में यद्यपि कल्याण कार्यों का स्तर अन्य देशों की अपेक्षा बहुत नीचा है, फिर भी ये कार्य महत्वपूर्ण हो गये हैं और आगे आने वाले वर्षों में इनमें उन्नति होना अवश्यम्भावी है क्योंकि भारत अब एक प्रजातन्त्र राज्य है तथा इनका उद्देश्य देश में समाजवादी ढांचे के समाज को तथा कल्याणकारी राज्य को स्थापित करना है।

## भारत सरकार द्वारा सम्पादित श्रम कल्याण कार्य

(Welfare Activities Undertaken by the Government of India)

द्वितीय महायुद्ध में पूर्व तक भारत सरकार ने श्रम कल्याण की ओर बहुत ही कम ध्यान दिया था। सन् १९२२ में, बम्बई में एक अखिल भारतीय श्रम-कल्याण सम्मेलन आयोजित किया गया जिसमें कुछ महत्वपूर्ण एवं रुचिप्रद समस्याओं पर विचार-विनिमय किया गया था तथा भारत सरकार के लिये श्रम कल्याण कार्यों का समन्वय करने का सुझाव दिया था। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन के एक अभिसमय (Convention) के परिणामस्वरूप सन् १९२६ में कल्याण कार्यों की जाँच की गई तथा राज्य सरकारों को उन कार्यों से सम्बन्धित सूचनाएँ एकत्रित करने का आदेश दिया गया। इस प्रकार केन्द्रीय सरकार ने बहुत समय तक श्रम कल्याण कार्य हेतु श्रम सम्मेलन बुलाने और सुझाव देने के अनिश्चित और कुछ भी नहीं किया।

परन्तु द्वितीय महायुद्ध से उत्पन्न परिस्थितियों और आवश्यकताओं के कारण श्रम कल्याण से सम्बन्धित इस रुढ़िवादी नीति में परिवर्तन हुआ। युद्ध के समय में सरकार ने, श्रमिकों को उत्साहित करने और उनकी उत्पादन शक्ति में वृद्धि करने के लिये, युद्ध उत्पादन में सलग्न उद्योगों तथा अपनी बाल्ट आदि की फैक्ट्रियों में श्रम-कल्याण योजनाएँ चालू की। यह गतिविधियाँ न केवल युद्ध के समय तक चालू रही अपितु बाद में भी उनका और अधिक विस्तार हुआ तथा कुछ निजी व्यवसायों तक में भी वे विस्तृत हो गईं। सन् १९४२ में श्री आर० एम० निम्बकर का केन्द्रीय

सरकार ने श्रम-कल्याण सलाहकार नियुक्त किया तथा उनके आधीन अनेक महायुक्त श्रम-कल्याण सलाहकार तथा श्रम-कल्याण अधिकारी नियुक्त किये। मन् १९४४ में कोयले की खानों में कार्य करने वाले श्रमिकों की चिन्ता, मनोरंजन, शिक्षा और आवास व्यवस्था की सुविधा प्रदान करने के लिये कोयला खान श्रम-कल्याण निधि का निर्माण किया गया। केन्द्रीय सरकार द्वारा नियंत्रित सभी व्यवसायों में कैंटोने भी खोली गईं जिनमें भोजन और चाय दानों की व्यवस्था की गई। १९४८ के फ़ेब्रुअरी अधिनियम १९५२ के खान अधिनियम और १९५१ के बागान श्रमिक अधिनियम जैसे अधिनियमों में श्रमिकों के कल्याण का प्रावधान किया गया है। सरकार ने कोयला, अभ्रक लोहा मैंगनीज चूना तथा डालामाइट की खानों के श्रमिकों के लिये भी कल्याण निधियाँ का निर्माण किया है। ये निधियाँ मन् १९४७ के कोयला खान श्रमिक कल्याण निधि अधिनियम मन् १९४६ के अभ्रक खान श्रमिक कल्याण निधि अधिनियम, मन् १९६१ के लाहा खान श्रमिक कल्याण उपकर अधिनियम जिसे १९७८ में मैंगनीज खानों के श्रमिकों पर भी लागू कर दिया गया है तथा मन् १९७२ के चूना तथा डालामाइट श्रमिक कल्याण अधिनियम के अन्तर्गत स्थापित की गई हैं। मन् १९५६ के असम चाय बागान श्रमिक कल्याण निधि अधिनियम के अन्तर्गत असम के चाय बागान के श्रमिकों के लिये, मन् १९५० के उत्तर प्रदेश चीनी तथा पावर एल्वाहल उद्योग श्रमिक कल्याण तथा विभाग निधि अधिनियम के अन्तर्गत चीनी उद्योग के श्रमिकों के लिये और १९७६ के बीड़ी श्रमिक कल्याण निधि अधिनियम के द्वारा बीड़ी श्रमिकों के लिये भी ऐसी ही व्यवस्थाएँ की गई हैं। डाक व तार, बन्दरगाहों, गोदिया तथा रेलवे जैसी कुछ विशिष्ट सेवाओं के लिये पृथक् से कल्याण निधियों की भी स्थापना की गई है। कुछ राज्यों में, जैसे—महाराष्ट्र, कर्नाटक, उत्तर प्रदेश, पंजाब, तमिलनाडु तथा प० बंगाल के श्रमिकों के कल्याण के लिये जो अधिनियम पारित हुये हैं उनका उल्लेख आगामी पृष्ठों में किया गया है। प्रथम पंचवर्षीय आयोजना में श्रम और श्रम-कल्याण सम्बन्धी कार्यों के लिये ६७४ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई थी। द्वितीय आयोजना में इस व्यवस्था के लिये २६ करोड़ रुपये निश्चित किये गये थे। तृतीय पंचवर्षीय आयोजना में श्रम-कल्याण तथा शिल्प प्रशिक्षण कार्यों के लिये ७१०८ करोड़ रुपये की व्यवस्था थी किन्तु वास्तविक व्यय ५५८ करोड़ २० हुआ। मन् १९६६ में १९६६ तक की वार्षिक आयोजनाओं की अवधि में श्रम-कल्याण व प्रशिक्षण कार्यक्रम पर ३५५ करोड़ ८० खर्च हुआ। चौथी आयोजना में श्रमिकों के कल्याण व प्रशिक्षण के कार्यक्रमों के लिये ३६६० करोड़ २० की व्यवस्था की गई। दसम १० करोड़ २० की राशि केन्द्रीय योजना में, ७७०० करोड़ २० की राशि राज्य की योजनाओं में और २८८ करोड़ २० की राशि मधीय क्षेत्रों की योजनाओं के लिये थी। पाँचवीं पंचवर्षीय योजनाओं की स्मरण में शिल्प प्रशिक्षण, राजगार मचा तथा श्रम कल्याण कार्यक्रमों के लिये ५७ करोड़ २० की व्यवस्था की गई थी। दसम में १४५७ करोड़ २० केन्द्रीय आयोजना में व्यय होने के और ४२४२

करोड़ रुपये राज्यो एवं केन्द्रशासित क्षेत्रों की आयोजना के लिये थे। १९७८-८३ के लिये बनाई गई पंचवर्षीय आयोजना में श्रम कल्याण के अन्तर्गत २० करोड़ रुपये के व्यय का प्रस्ताव था किन्तु इस व्यय में शिल्प प्रशिक्षण तथा बन्धक श्रमिक आदि सम्मिलित नहीं है।

### कारखाना अधिनियमों में कल्याण सम्बन्धी उपबन्ध (Welfare Provisions in the Factories Acts)

कारखाना अधिनियमों में, जो समय-समय पर पारित होते रहे हैं प्रवाण, सवातन, मशीनों में बचाव की व्यवस्था, तापक्रम पर नियन्त्रण, सुरक्षा के साधन आदि का न्यूनतम स्तर निश्चित कर दिया गया है। सन् १९४८ के कारखाना अधिनियम में कल्याण कार्यों के लिये एक असल अध्याय बना दिया गया है जिसके अन्तर्गत मालिकों के लिये कुछ कल्याण कार्य करने अनिवार्य कर दिये गये हैं। उदाहरणस्वरूप कपड़े धोने की सुविधा, प्राथमिक चिकित्सा कैन्टीन, विश्राम-स्थान, शिशु-गृह तथा श्रमिकों के लिये बैठने की व्यवस्था। राज्य सरकारों को ऐसे नियम बनाने का अधिकार दिया गया है जिनके द्वारा कारखानों में श्रमिकों को अपने कपड़े रखने और पीने के पड़े सुखाने के लिये समुचित स्थान प्राप्त हो सके। इसके अन्तर्गत, यह भी अनिवार्य कर दिया गया कि उन कारखानों में एक कैन्टीन अवश्य स्थापित होगी जिनमें २५० या इससे अधिक श्रमिक कार्य करते हैं और ५० या अधिक महिला श्रमिकों वाले कारखानों में एक शिशु-गृह अवश्य स्थापित होगा। अधिनियम के अन्तर्गत राज्य सरकारों को ऐसे नियम बनाने का अधिकार दिया गया है जिनमें हम बात की व्यवस्था हो गये कि कल्याण कार्यों के प्रबन्ध में हर कारखाने में प्रबन्धकों के साथ-साथ श्रमिकों के प्रतिनिधियों का भी सहयोग हो। एन.अन्व.धारा द्वारा इन बातों की व्यवस्था कर दी गई है कि हर ऐसे कारखाने में जिसमें ५०० या उससे अधिक श्रमिक काम करते हों एक कल्याण कार्य अधिकारी की नियुक्ति होनी चाहिये। राज्य सरकारों को इन अधिकारियों के कर्तव्य योग्यताएँ और नौकरी की शर्तों आदि का निश्चित करने का अधिकार दिया गया है। इसी प्रकार के उप-बन्ध सन् १९३४ के भारतीय मोटो श्रमिक अधिनियम सन् १९५२ के खान अधिनियम, सन् १९५१ के वाणज्य श्रमिक अधिनियम, १९५८ के व्यापारी जहाज अधिनियम, सन् १९६१ के मोटो वातायत श्रमिक अधिनियम, सन् १९६६ के बीडी व सिगार श्रमिक (रोजगार की दशाएँ) अधिनियम और १९७० के ठेका श्रमिक (नियमन व उन्मूलन) अधिनियम में भी हैं।

### श्रम कल्याण निधियाँ (Labour Welfare Funds)

एक अन्य महत्वपूर्ण कार्य सरकार ने यह किया है कि राजकीय औद्योगिक संस्थानों में श्रम कल्याण निधियों की स्थापना की है। निजी संस्थाओं में भी ऐसी निधियों के बनाने का प्रस्ताव है। केन्द्रीय राज्य संस्थानों में रेल और बन्दरगाहों को छोड़कर श्रम कल्याण निधि की प्रयोगात्मक रूप में स्थापना करने के सम्बन्ध में

सरकार ने १९४६ में कुछ आदेश दिये। १९४८-४९ में लगभग ८० केन्द्रीय सरकारी औद्योगिक मस्थानों में श्रम कल्याण निधियाँ स्थापित हो गयी थी जिनकी संख्या १९५०-५१ में २२१ तक हो गयी। श्रमिकों के प्रतिनिधियों का भी इन निधियों के प्रबन्ध में सम्मिलित कर लिया गया है। इन निधियों में श्रमिकों के लिये कमरे के भीतर बाल एवं मैदान में खेलने के लिए खेल, वाचनालय पुस्तकालय, मनोरंजन आदि के लिये धन व्यय किया जाता है, अर्थात् ऐसी सुविधाओं पर जो किसी अधिनियम के अन्तर्गत प्रदान नहीं की जाती। सरकार भी आशिक अनुदान के रूप में निधि को कुछ सहायता देती है। इसमें अतिरिक्त, इस निधि में धन जुमाने साइकिल स्टैंड दुकानें आदि में प्राप्त राजस्व तथा विन्ही और व्यावसायिक कार्यों में आमदनी (जैसे—बैंकों सहकारी स्टोर, ड्रामे आदि) द्वारा मचित होता है। प्रथम वर्ष में सरकार ने व्यवसाय में लगे हुए प्रत्येक श्रमिक के हिस्से में एक रुपया द्वितीय व तृतीय वर्षों में आठ आन प्रति श्रमिक, प्रतिवर्ष और साथ में श्रमिका के चन्दे के बराबर धन (अधिक से अधिक आठ आन प्रति श्रमिक), चतुर्थ वर्ष में श्रमिकों के चन्दे के बराबर या प्रति श्रमिक एक रुपया (इसमें जो भी कम हो) देना स्वीकार किया था, परन्तु चार वर्षों के बाद भी यह योजना चालू रखी गई और सरकार इसी प्रकार एक रुपया प्रति श्रमिक तक अनुदान देती रही। १९६०-६१ में सरकार ने प्रति श्रमिक २ रुपये या श्रमिकों के अनुदान के बराबर राजस्व (जो भी कम हो) इस कल्याण निधि में देने का निश्चय किया है। अनुदान दस प्रतिशत पर दिया जाता है कि एक कल्याण निधि समिति होगी जिसमें निधि के प्रबन्ध के कल्याण कार्यों के करने के लिये श्रमिकों और सरकार के प्रतिनिधि होंगे वापिक रूप से दवा-जोखा बनाया जायेगा, उसकी उचित जाँच होगी और निधि का धन केवल चालू व्यय पर ही लगाया जायेगा, पूँजीगत व्यय पर नहीं। मार्च १९७० के अन्त तक २६६ मस्थानों में निधियाँ चालू हो चुकी थी और मई १९६६-७० में श्रमिकों द्वारा ३,६८,३४८ रुपये का अनुदान और सरकार द्वारा ३,३८,०५२ रुपये का अनुदान दिया जा चुका था। श्रमिकों के लिये कल्याण निधियों की स्थापना करने के लिये अब कुछ राज्यों में तथा कुछ विशेष उद्योगों के लिये अधिनियम भी पारित किये गये हैं।

निजी व्यवसायों में भी कल्याण निधियों की स्थापना या मुझाव स्थायी श्रम समिति की आठवी बैठक (मार्च १९४६) में दिया गया था। तत्पश्चात् इस मुझाव पर इस समिति की अनेक सभाओं में विचार किया गया है। इस मुझाव पर श्रम मन्त्रियों के सम्मेलन में भी विचार हुआ है। केन्द्रीय सरकार ने निजी व्यवसायों में कल्याण निधि स्थापित करने के विषय पर राज्य सरकारों को पत्र भी भेजा तथा दो बार पुनः १९४२ एवं १९५४ में उनसे इस बात की प्रार्थना की, कि वे मालिकों को निजी व्यवसायों में कल्याण निधियों की स्थापना करने के लिये प्रेरित करें, परन्तु मालिकों ने इस विषय में अभी तक कोई भी गन्तोपजनक कदम नहीं उठाया

है। इस कारण इस बात पर भी विचार हुआ है कि मालिकों को श्रम कल्याण निधि की स्थापना के लिये विवश किया जाय। इस बारे में एक विधेयक की रूपरेखा भी बना ली गई थी। परन्तु विवश करने के प्रयत्न पर एकमत न होने के कारण कोई कानून बनाना स्थगित कर दिया गया। अक्टूबर १९६१ में श्रम मन्त्रियों के वगलौर में हुए सम्मेलन ने इस बात का निर्णय किया कि राज्य सरकारों द्वारा निजी क्षेत्र में कल्याण निधि स्थापित करने के लिये अधिनियम बनाये जायें, परन्तु अभी तक इन ओर कोई पग नहीं उठाया गया है। हम आशा करते हैं कि मालिक स्वयं अपने हित में निधि की स्थापना करने की ओर कदम उठावेंगे और सरकार का उद्घोष वाक्य करने का लिये कानून बनाने की आवश्यकता नहीं पड़ेगी। केन्द्रीय क्षेत्र के उद्यमों में सन् १९६६ से ऐच्छिक रूप में कल्याण निधियों की स्थापना की गई है।

**रेलवे तथा बन्दरगाहों आदि में श्रम कल्याण कार्य**

*(Labour Welfare Activities in Railways and Ports Etc)*

रेलवे में कर्मचारियों और उनके परिवारों की बिक्रिया के लिये अस्पतालों व चिकित्सालयों की व्यवस्था है। इसके साथ ही उचित मामान सहित कई चिकित्सालयों और कई चिकित्सा अधिकारियों की भी व्यवस्था है। रेलवे कर्मचारियों के लिये मुख्य-मुख्य पहाड़ों स्थानों पर विश्राम गृह और रात्री में स्वास्थ्य गृह भी खोल गये हैं। रेलवे आय में से प्राप्त धन की सहायता से रेलवे लाभ निधि समितियां द्वारा अनेक मानवस्य हित एवं शिशु कल्याण केन्द्र चलाये जाते हैं। रेलवे अपने धर्मिकों के लिये स्कूल तथा छात्रवृत्तियों की व्यवस्था कर शिक्षा की सुविधा प्रदान करती है। रेलवे कर्मचारियों के बच्चों की शिक्षा के लिये विशेष सुविधायें प्रदान की जा रही हैं तथा अनेक स्कूल चलाये जा रहे हैं। अधिराश रेलों में कमरे के भीतर एवं बाहर मनोरंजन हेतु कन्या और सस्याओं की व्यवस्था है और बच्चा के मनोरंजन के लिये कम्पों को समर्पित किया जाता है। आपत्तिकाल में सहायता देने हेतु स्टाफ हित निधियां (Staff Benefit Funds) की स्थापना की गई। रेलों में अनेक कैंटीन या जहाँ कर्मचारियों को तस्ता जीर पीजिन्ग भोजन देने की व्यवस्था थी। अनेक उपभोक्ता सहकारी भण्डार, सहकारी मांस समितियां तथा सहकारी आवास समितियां भी थी। रेलवे धर्मिकों के निर्वहण एवं धार्मिक कार्य करने के लिये अनेक अनाज की दुकानें तथा चलती फिरती अनाज की दुकानें भी थी और अनेक धार्मिक महंगाई भत्ते के स्थान पर रेलों की अनाज की दुकानों में राजन रियायती दर पर लेते थे, परन्तु अब यह व्यवस्था धीरे-धीरे समाप्त की जा रही है। किन्तु अभी हाट में ही रेल कर्मचारियों ने अधिक अनाज की दुकानें खोलने के लिये आन्दोलन किया है। खेल-कूद की व्यवस्था सभी रेलों में पाई जाती है और खेलों को प्रोत्साहन दिया जाता है। जखिल भारतीय टूर्नामेंटों में रेलों की टीम भाग लेती है। प्रथम आयोजन में रेलवे स्टाफ के कल्याण कार्यों एवं क्वार्टरों पर चार करोड़ ६० प्रतिशत

व्यय हुआ। द्वितीय आयोजना में इस कार्य के लिये ५० करोड़ रुपये अर्थात् १० करोड़ रुपये की व्यवस्था थी। तीसरी आयोजना में भी ५० करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई थी। उसमें से ३५ करोड़ रुपये तो कर्मचारियों के लिये ५४,००० क्वार्टर बनाने के लिये थे तथा १५ करोड़ उनकी सुविधाओं के लिये थे। सुविधाओं के अन्तर्गत चिकित्सा, क्वार्टरों में उन्नति, जल मजबूत निवास, पानी की पूर्ति, रिजली, श्रमिकों के आवास क्षेत्र में मनोरंजन की सुविधाएँ आदि कार्यक्रम थे। स्कूलों और होस्टल स्थापित करने के भी कार्यक्रम थे।

सभी प्रमुख शहरों पर श्रमिकों एवं परिवारों के लिये साम्य टाउनशिप की तथा उचित सामान महित औपधानियों की व्यवस्था है। बाकीन और मद्रास में हस्पताल भी है। वादला में दो बरब भी है। बम्बई, मद्रास, बिनावापतनम् और फाचीन में महकरी माध्य समितियाँ तथा क्लबों में एक ऋण निधि है। अधिराज शहरों पर मनोरंजन, वाचनालय एवं पुस्तकालय की सुविधाएँ प्रदान की जाती हैं तथा कैंटीन प्रायः महकरीना के आधार पर चलायी जाती है। श्रमिकों के बच्चों के लिये प्राथमिक स्कूल भी हैं तथा मद्रास में दुर्ग-ग्रन्थ श्रमिकों के लिये कल्याण निधि की व्यवस्था है। सरकार ने बम्बई तथा क्लबों में जहाँ के कर्मचारियों के लिये भी कल्याण कार्य किया है तथा उनके लिये भी चिकित्सालय, कैंटीन व होस्टल की व्यवस्था है। उनमें लिये एक त्रिदलीय राष्ट्रीय कल्याण बोर्ड की भी स्थापना की गई है। केन्द्रीय मार्गजनिक निर्माण विभाग में भी प्राविडेन्ट फण्ड, पैशन तथा चिकित्सा की सुविधाएँ प्रदान की जाती हैं। डार-तार विभाग ने अपने कर्मचारियों के लिये ४८७ महकरी समितियाँ, १४ अनाज की दुकानें, ३२० कैंटीन, ५०१ गान के कमरे, ३४ चाय गृह, २ रात्रि स्कूल, १८० टारपेस्टरीज, २०७ विधाम बस, ८ अवराज गृह ११ चिकित्सालय तथा लगभग ८३१ मनोरंजन क्लबों की व्यवस्था की है। तपेदिक में पीडित कर्मचारियों के लिये विभिन्न मेनीटोरियम में १८० पल्लों की व्यवस्था है। १९६०-६१ में विभाग ने कर्मचारियों के लिये एक कल्याण निधि की स्थापना की गई है जिसमें पहल तीन वर्गों में सरकार द्वारा ७ लाख रुपये प्रतिवर्ष का अनुदान दिया गया। कर्मचारियों के बच्चों की तकनीकी शिक्षा के लिये २०० बच्चे भी प्रदान किए जा रहे हैं। गोदी कर्मचारियों के लिये भी उचित सामान सहित चिकित्सालय स्कूलों, महकरी समितियों, कैंटीनों तथा छेत्रों की व्यवस्था है। कलकत्ता में उनके लिये अस्पताल भी हैं। कल्याण कार्य गोदी श्रमिक बोर्ड द्वारा १९६१ की गोदी श्रमिक (स्वाम्य, भुरदा तथा कल्याण) योजना के अन्तर्गत किये जाते हैं।

इस प्रकार, केन्द्रीय सरकार ने कल्याण कार्य के लिये सक्रिय पग उठाया है। केन्द्रीय संस्थानों में और केन्द्रीय मार्गजनिक निर्माण विभाग में श्रम कल्याण अधिनियम भी नियुक्त किये गए हैं। अगस्त १९५८ में 'सूची' स्थान पर एक प्रशिक्षण केन्द्र (Training Centre) खोला गया। इस केन्द्र में कल्याण कार्य



के संगठन और चलाने के लिये प्रशिक्षण दिया जाता है। प्रतिवर्ष १०० व्यक्तियों को प्रशिक्षण देने की योजना है। १९३७-३८ में जब प्रान्तों में लोकप्रिय मल्लिमण्डल देने के सब से, विशेषतया स्वतन्त्रता के पश्चात्, राज्य सरकारों औद्योगिक श्रमिकों के लिये कल्याणकारी कार्य करने की नीति का अनुमरण किया है।<sup>1</sup>

### राज्य सरकारों द्वारा श्रम कल्याण कार्य

(Labour Welfare Activities by State Governments)

भारत के लगभग सभी राज्यों तथा संघशासित क्षेत्रों में श्रमिकों के लिये कल्याण कार्य करने के उद्देश्य से कल्याण केन्द्रों की स्थापना की गई है और अनेक राज्यों में विभिन्न अधिनियमों के अन्तर्गत कल्याण निधियाँ स्थापित की गई हैं। इन केन्द्रों पर, स्केन्ड मनोरजन, पुस्तकालय, वाचनालय तथा श्रमिकों की शिक्षा एवं उनका प्रशिक्षण आदि के लिये सुविधायें उपलब्ध कराई जाती हैं। इन कल्याण क्रियाओं का सम्बन्ध जिन बातों से होता है वे हैं प्रौढ़ शिक्षा, मनोरजन सम्बन्धी तथा सांस्कृतिक गतिविधियाँ, स्वास्थ्य व सफाई सम्बन्धी कार्यक्रम, नर्सरी स्कूल, छोटे बच्चों के लिये शिशु मन्दिर, बहईगीरी, दर्जी के काम तथा बटाई का प्रशिक्षण, पुस्तकालय सेवा, रहन सहन के स्तर को ऊँचा उठाने के लिये प्रचार, शिल्प प्रशिक्षण, संगीत की कक्षाएँ, वगैरह प्रदर्शन तथा चाय बागान के श्रमिकों के लिये व्यावसायिक प्रशिक्षण आदि।

भारत प्रवेश से, मई १९४६ से राज्य के विभिन्न स्थानों पर ११ श्रम कल्याण केन्द्र स्थापित किये गये थे। ये केन्द्र औद्योगिक श्रमिकों एवं उनसे आश्रितों के लाभ के लिये अपना कार्य जारी रखे हुये हैं। ये केन्द्र मनोरजन सम्बन्धी, शैक्षणिक एवं सांस्कृतिक सुविधायें भी उपलब्ध कराने हैं। असम में, सरकार द्वारा समाज सेवा संस्थाओं को सहायता से तथा चाय बोटों द्वारा दिये जाने वाले अश्वदान से २० श्रम कल्याण केन्द्र चलाये जाते हैं। दर्जी तथा बहईगीरी जैसे अनेक शिल्पों में प्रशिक्षण की सुविधायें उपलब्ध कराई जाती हैं। श्रमिक वर्ग के परिवारों की योग्य लड़कियों को नर्स व दाई का प्रशिक्षण प्राप्त करने के लिये बच्चीयें दिये जाते हैं। चाय बागानों के श्रमिकों के लाभ के लिये श्रमिक सभा द्वारा जो अनेक कल्याण केन्द्र चलाये जाते हैं, राज्य सरकार द्वारा उनकी वित्तीय सहायता प्रदान की जाती है। श्रमिकों के लिये एक अवकाश गृह (Holiday Home) स्थापित किया गया है। मई १९४६ के अगम चाय बागान श्रमिक कल्याण निधि अधिनियम के अन्तर्गत एक निधि (Fund) की स्थापना की गई है जिसके द्वारा असम के चाय बागान श्रमिकों के लिये कल्याण-कार्यों का आयोजन किया जाता है। बिहार में, राज्य सरकार द्वारा विभिन्न औद्योगिक केन्द्रों पर अनेक श्रम कल्याण केन्द्र गचानित किये जाते हैं। इन केन्द्रों पर श्रमिकों के लिये कमरे के भीतर व मैदान के खेलों, पुरत बाल्य व वाचनालय, गाने-बजाने के मन्त्रों आदि की सुविधायें उपलब्ध कराई जाती

1 For details refer to the Indian Labour Year Book.

हैं। इस हेतु अनेक निरीक्षकों की नियुक्ति की गई है ताकि इस विषय में आश्वस्त हुआ जा सके कि श्रमिकों के कल्याण के लिये की गई कानूनी व्यवस्थाओं को समुचित रूप में लागू किया जा रहा है। इसके अतिरिक्त, कृषि श्रमिकों के लिये १ तथा चाय बागान श्रमिकों के लिये ३ कल्याण केन्द्र, २ लाभकारी केन्द्र तथा अनेक एचिटर श्रम कल्याण केन्द्र मानिक एवं श्रमिकों के संगठनों द्वारा चलाये जा रहे हैं। इन केन्द्रों का भवन के निर्माण आदि के लिये सम्मान वितीय सहायता प्रदान करती है।

गुजरात में, गुजरात श्रम कल्याण बांडें जाकि एक मासिक निषाम है, औद्योगिक नगरों में कल्याण की स्थापना करके औद्योगिक श्रमिकों एवं उनसे आश्रितों के लिये अनेक कल्याण-मुविधाओं की व्यवस्था करता है। १९८० में तब ६३ केन्द्र गुजरात में थे। इन केन्द्रों द्वारा जिन मुविधाओं की व्यवस्था की जाती है उनमें प्रमुख हैं घरेलू, कूद व उनकी प्रतियोगिताएँ, शैक्षणिक भ्रमण, सामुदायिक व सामाजिक शिक्षा प्रशिक्षण, शिशु मन्दिर, धार्मिक सम्मार्थ्य, लघु घरेलू केन्द्र तथा फिल्म प्रदर्शन आदि। हरियाणा में, १९८० में महत्वपूर्ण औद्योगिक नगरों में ८ श्रम कल्याण केन्द्र स्थित थे। ये केन्द्र श्रमिकों तथा उनके परिवारों को शिक्षा, मनोरंजन तथा प्रशिक्षण सम्बन्धी मुविधायें प्रदान करते हैं। राज्य श्रम कल्याण निगम के इन का उपयोग भी श्रमिकों तथा उनके आश्रितों का अनेक कल्याण मुविधाएँ देने में किया जाता है। जून १९७४ में, समूरी में एक मुगर्जित अवकाश गृह संचालित किया जा रहा है। यह अवकाश गृह श्रमिकों का उपयोग के लिये नि शुल्क प्राप्त होता है। यही नहीं, यहाँ आने के लिये श्रमिकों तथा उनके परिवारों का एक तरह का बिराया सरकार द्वारा दिया जाता है और बापसी का बिगड़ा मालिकों द्वारा दिया जाता है। हिमाचल प्रदेश में, पालमपुर में स्थित श्रम कल्याण केन्द्र निरन्तर सामान्य कल्याण मुविधाओं की व्यवस्था कर रहा है जिनमें बागानों की स्त्री श्रमिकों को मिलाई व बढाई का प्रशिक्षण दिया जाता भी सम्मिलित है। जम्मू तथा काश्मीर में, ६ श्रम कल्याण केन्द्र तो राज्य के अन्दर कार्य कर रहे हैं और ५ केन्द्र राज्य से बाहर उन श्रमिकों के लिये कार्य कर रहे हैं जो काश्मीर घाटी में मैदानों में काम करने जाते हैं। ये केन्द्र मनोरंजन, खेलकूद तथा समाचार-पत्रों आदि की मुविधायें उपलब्ध कराते हैं तथा श्रमिकों को नि शुल्क चिकित्सा सहायता भी दत्त है। कर्नाटक में, १६ श्रम कल्याण केन्द्र कार्यरत हैं जो श्रमिकों तथा उनके परिवारों का पुस्तकालय, वाचनालय, समाचार-पत्र, महिलाओं के लिये मिलाई की कक्षाएँ, मगीत, ड्रामा, कमरे के भीतर व मैदान के खेलों आदि की मुविधायें प्रदान करते हैं। केरल में, श्रमिकों के क्लब बनाये गये हैं जो मनोरंजन खेल, वाचनालय, रेडियो, फिल्म प्रदर्शन, मगीत तथा ड्रामे आदि की मुविधायें उपलब्ध कराते हैं। मध्य प्रदेश में, जबलपुर, राजनदगाँव, भोपाल, रीवा तथा सतना में ४ श्रम कल्याण केन्द्र हैं। ये केन्द्र कमरे के भीतर तथा मैदान के खेल, प्रोड

शिक्षा, पुस्तकालय, वाचनालय तथा स्त्री श्रमिकों के लिये सिलाई की कक्षाओं की सुविधायें जुटाते हैं। श्रमिक सघों द्वारा भी अनेक कल्याण केन्द्र चलाये जाते हैं। पूरी फिल्म तथा वृत्त चित्र दिखाने के अतिरिक्त, राज्य के श्रम विभाग की श्रव्य दृश्य इकाई (Audio Visual Unit) का उपयोग परिवार नियोजन कार्यक्रम के प्रचार के लिये भी किया जाता है।

महाराष्ट्र में, १९५३ के श्रम कल्याण निधि अधिनियम के अन्तर्गत एक साविधिक निकाय (Statutory Body) के रूप में गठित श्रम कल्याण बोर्ड औद्योगिक तथा अन्य श्रमिकों के लिये विभिन्न कल्याण कार्यों की व्यवस्था करता है। यह बोर्ड १५८ श्रम कल्याण केन्द्रों का संचालन करता है। इन केन्द्रों द्वारा जिन महत्वपूर्ण कल्याण-कार्यों की व्यवस्था की जाती है, वे हैं मसंगी स्कूल, शिशु मन्दिर, पुस्तकालय, सूचना सेवा, मिनाई तथा जिल्प की कक्षाओं का संचालन करना और खेल-कूद व रेडियो आदि की सुविधायें प्रदान करना। नगालैण्ड में, मनोरजन क्लब चालू हैं जोकि श्रमिकों के लिये आन्तरिक खेलों तथा पुस्तकालय आदि की व्यवस्था करते हैं। उड़ीसा में, २१ बहुउद्देशीय श्रम कल्याण केन्द्र तथा ३३ वक्त्र दत्तमान मनोरजन केन्द्र कार्यरत हैं जो औद्योगिक श्रमिकों को प्रशिक्षण, सांस्कृतिक तथा मनोरजन सम्बन्धी सुविधायें प्रदान करते हैं। पंजाब में १५ श्रम कल्याण केन्द्र सामान्य कल्याण सुविधायें जुटाते हैं तथा श्रमिकों के परिवारों की महिला सदस्यों को सिलाई, बुनाई तथा कढ़ाई का प्रशिक्षण देते हैं। डलहौजी में श्रमिकों के लिये एक अवकाश गृह चलाया जा रहा है जिसमें निःशुल्क निवास की व्यवस्था है। राजस्थान में, श्रम विभाग २८ श्रम कल्याण केन्द्रों का संचालन करता है जोकि शिक्षा एवं मनोरजन सम्बन्धी तथा अन्य सुविधाओं की व्यवस्था करते हैं। इन केन्द्रों द्वारा प्रति वर्ष टूनमेन्ट्स का आयोजन किया जाता है। तमिलनाडु में, सन् १९६० में महत्वपूर्ण औद्योगिक नगरों में ११ श्रम कल्याण केन्द्र कार्य कर रहे थे। ये केन्द्र सामान्य कल्याण कार्य करने के अलावा श्रमिकों के बच्चों के लिये विन्डर गार्टन कक्षों भी चलाते हैं। उपर्युक्त के अलावा, ७ श्रम कल्याण केन्द्र त्रिपुरा में, ७ अडमान निकोबार द्वीप समूह में, ७ गोआ, दमन तथा दीव में, ४ पाण्डेचेरी में, और १४ श्रम कल्याण केन्द्र दिल्ली में कार्य कर रहे हैं और श्रमिकों के लिये सामान्य कल्याण सुविधाओं की व्यवस्था करने हैं।

**उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा श्रम कल्याण के कार्य**

**(Labour Welfare Activities of the U P Government)**

सन् १९३७ में उत्तर प्रदेश सरकार ने श्रम कमिशनर के निरीक्षण में एक नवीन श्रम-विभाग की स्थापना की और कानपुर में चार श्रम कल्याण केन्द्र खोले। उसके पश्चात् केन्द्रों की संख्या में वृद्धि हुई तथा अब एक अनुभववी अधीक्षक (Superintendent) के निरीक्षण में एक पृथक् कल्याण विभाग स्थापित कर दिया गया है। महिलाओं व बालकों हेतु कल्याण-कार्य करने के लिये महिला अधीक्षक

की भी व्यवस्था है। १९७८ में कुल ७८ श्रम कल्याण केन्द्र राज्य के प्रत्येक मुख्य औद्योगिक नगरों में इस प्रकार स्थापित हैं कानपुर क्षेत्र—२१ (जिनमें १० 'क' श्रेणी के, सभी कानपुर में और ११ 'ख' श्रेणी के, ६ कानपुर में तथा २ फर्रुखाबाद में), इलाहाबाद क्षेत्र—४ (जिनमें २ 'क' श्रेणी के, इलाहाबाद तथा मिर्जापुर में एक-एक और ३ 'ख' श्रेणी के इलाहाबाद मिर्जापुर तथा चुरंग में एक-एक) मेरठ क्षेत्र—११ (जिनमें ३ 'क' श्रेणी के, मेरठ सहारनपुर तथा मुजफ्फरनगर में एक-एक, ७ 'ख' श्रेणी के सहारनपुर शामली, खुर्जा तथा धामपुर में एक-एक तथा गाजियाबाद में तीन और १ 'ग' श्रेणी का गडगरी में), बरेली क्षेत्र—५ (जिनमें २ 'क' श्रेणी के, रामपुर व मुरादाबाद में एक-एक, ३ 'ख' श्रेणी के बलकटरवा गज, बरेली तथा राजा का महमपुर (मुरादाबाद) में एक-एक), आगरा क्षेत्र—११ (जिनमें १ 'क' श्रेणी का आगरा में १० 'ब' श्रेणी के आगरा फिरोजाबाद अलीगढ़ व हाथरस में दो दो तथा जिलाहाबाद व मथुरा में एक-एक) सखनऊ क्षेत्र—१ (जिनमें २ 'क' श्रेणी के, रायबरेली व सखनऊ में एक-एक और ३ 'ख' श्रेणी के, ३ सखनऊ में व एक गीतापुर में), गोरखपुर क्षेत्र—८ (जिनमें ४ 'क' श्रेणी के दादरिया में तथा एक-एक बस्ती व गान्धपुर में तथा ४ 'ख' श्रेणी के गान्धपुर में दो तथा बस्ती व मऊनाथ भवन में एक-एक), वाराणसी क्षेत्र—४ (जिनमें २ 'क' श्रेणी के और ३ 'ख' श्रेणी के, मन्दी वाराणसी में), झाँसी क्षेत्र—१ ('ख' श्रेणी का झाँसी में); फैजाबाद क्षेत्र—१ ('ख' श्रेणी का टाण्डा में), नैनीताल क्षेत्र—३ (जिनमें २ 'क' श्रेणी के, काशीपुर व नैनीताल में एक-एक तथा १ 'ख' श्रेणी का कोटद्वार गढ़वाल में), देहरादून क्षेत्र—२ (दोनों 'ख' श्रेणी के देहरादून में), कुल ७८ (जिनमें २८ 'क' श्रेणी के, ४६ 'ख' श्रेणी के और १ 'ग' श्रेणी का)।

स्थाई केन्द्रों को उनके कार्यों के अनुसार ३ श्रेणियों में विभाजित किया गया है। २८ केन्द्र "क" श्रेणी के, ४६ "ख" श्रेणी के तथा १ "ग" श्रेणी का है। "क" श्रेणी के केन्द्रों में निम्न सुविधायें प्रदान की जाती हैं—एक एलोपैथिक चिकित्सालय, एक वाचनालय एवं पुस्तकालय, मिलाई की वस्तुएँ, कमरे के भीतर वाले एवं मैदान के खेल, व्यायामशाला, अखाड़े, मगीत व रेडियो, रंगारंग कार्यक्रम, नाटक, महिला व शिशु विभाग, जिनमें शिशुओं के कल्याण के नित्य और महिलाओं के लिये प्रसवकाल के नित्य सुविधायें हैं, आदि। मनोरंजन के नित्य हार्मोनियम, तबला, ढोलक आदि की व्यवस्था है। "ख" श्रेणी के केन्द्रों में भी प्रायः ऐसी ही सुविधायें प्रदान की जाती हैं, परन्तु उनमें एलोपैथिक के स्थान पर होम्योपैथिक चिकित्सालय होते हैं। "ग" श्रेणी के केन्द्रों में केवल पुस्तकालय व वाचनालय, कमरे के भीतर वाले एवं मैदान के खेल, रेडियो तथा आयुर्वेदिक अथवा यूनानी चिकित्सालय की व्यवस्था होती है। मारे केन्द्रों में लोकप्रिय चलचित्रों को मुफ्त दिखाया जाता है तथा मगीत और नाटक के बनवों की भी व्यवस्था है। तीन केन्द्रों में श्रमिका के बच्चों के लिये रात्रि पाठशालायें खोली गई हैं तथा ४७ केन्द्रों

मे वयस्क शिक्षा कक्षाएँ हैं। कुछ केन्द्रों में कर्मचारियों के बालकों के लिये नृत्य कक्षाएँ भी हैं। रोगी तथा अर्धपोषित शिशुओं को निशुल्क दूध के वितरण की भी व्यवस्था है तथा श्रमिकों के बच्चों व गर्भवती स्त्रियों के स्वास्थ्य की देखभाल के लिये नर्स और दाइयाँ भी नियुक्त की गई हैं। श्रमिक वर्ग की स्त्रियों को आर्थिक सहायता देने के हेतु विभिन्न केन्द्रों में चरखा वातना भी सिखाया जाता है। कल्याण कार्यों में श्रमिक व्यक्तिगत रूप से रुचि ले सकें, इस उद्देश्य से स्कार्टिंग की भी व्यवस्था की गई है। कवि सम्मेलन, कैम्पफायर, व्यायाम प्रदर्शन तथा कुण्ठियो आदि के मैच भी समय-समय पर आयोजित किये जाते हैं। कानपुर में दो क्षय निवारण चिकित्सालय भी खोले गये हैं। श्रम कल्याण विभाग में विदेशों से शिक्षा प्राप्त श्रम अधिकारी भी नियुक्त हैं। परन्तु केन्द्रों के प्रशासनिक कर्मचारी पर्याप्त कुशल नहीं हैं और उनके वेतन भी बहुत कम हैं। इस विभाग द्वारा अधिकृत भवन में ६ केन्द्र स्थित हैं। मौसमी श्रम कल्याण केन्द्रों में भी चीनी के कारखानों में काम करने वाले कर्मचारियों के लिये केवल कमरे के भीतर बाने एवं मैदान के खेल, बाचनायल, रेडियो, हारमोनियम तथा तबला जैसी सुविधाओं की व्यवस्था है। यह केन्द्र नवम्बर से मार्च तक खुलते हैं। पहले दो सरकारी सहायता प्राप्त केन्द्र भी थे जो मोतीलाल स्मारक समिति द्वारा चलाये जाते थे, परन्तु सरकार ने इन्हें अब अपने हाथ में ले लिया है। हड़बी का केन्द्र सर्वमैमेट लीघो प्रेस द्वारा वित्तीय सहायता से चलाया जाता है। श्रमिकों के प्रयोग के लिये मसूरी में एक अवकाश-गृह की स्थापना की गई है, कानपुर में श्रमिकों के लिये २ टी० बी० क्वीनिक हैं तथा देहरादून में एक मचल औपधान्य है। अनेक केन्द्रों पर परिवार नियोजन की सुविधाएँ भी उपलब्ध कराई जाती हैं।

सन् १९३७ में कल्याण कार्यों के लिये राज्य के बजट में केवल १०,००० रुपये की व्यवस्था की गई थी, जो १९४६ में बढ़कर लगभग डेढ़ लाख रुपये हो गई। इस समय विभिन्न केन्द्रों में कल्याण कार्यों पर प्रतिवर्ष लगभग २५ लाख रुपये व्यय किये जाते हैं। श्रम कल्याण कार्यों के लिये गैर-सरकारी संस्थाओं को सहायक अनुदान भी दिये जाते हैं परन्तु ऐसे अनुदानों की धनराशि बहुत कम होती है।

सरकार ने १९४६ में 'उत्तर प्रदेश कारखाना कल्याण अधिकारियों के नियम' भी बनाये थे, जिनमें १९४८ के कारखाना अधिनियम में दिये गये कल्याण कार्य सम्बन्धी उपबन्ध सम्मिलित कर लिये गये थे। इन नियमों को हटाकर अब १९५५ के 'उत्तर प्रदेश कारखाना कल्याण अधिकारियों के नियमों' को लागू कर दिया गया है। इन नियमों के अनुसार उन तमाम कारखानों में जिनमें ५०० या इससे अधिक कर्मचारी काम करते हैं, एक श्रम कल्याण अधिकारी की नियुक्ति करना आवश्यक है तथा जिन कारखानों में २,५०० या इससे अधिक कर्मचारी काम करते हैं उनमें एक अतिरिक्त श्रम कल्याण अधिकारी की भी नियुक्ति आवश्यक है। इन नियमों

में श्रम कल्याण अधिकारी की योग्यता वेतन नौकरी की शर्तें तथा उनके कार्य आदि का भी उल्लेख है (देखिय परिशिष्ट 'ग')। सरकार को श्रम कल्याण कार्य की व्यवस्था के हेतु सलाह देने के लिये श्रम कल्याण मन्त्रालय समितियाँ भी हैं। ऐसी एक समिति तो सम्पूर्ण राज्य के लिये है तथा १६ विभिन्न जिलों के लिये है। श्रमिकों के कल्याण के लिये विभिन्न क्षेत्रों में वाषिष्ठोत्सव तथा टूर्नामेंट आयोजित किये जाते हैं। अगस्त १९५६ में, उत्तर प्रदेश श्रम कल्याण निधि अधिनियम भी पारित किया गया जिसका स्थान बाद में १९६५ के अधिनियम ने लिया। इससे अन्तर्गत एमी मजदूरी वॉनम राशि व अवकाश प्राप्ति का धन जो मजदूरों को नहीं दिया जा सका है तथा जो मालिकों के पास बिना किसी उपयोग के पड़ा है तथा मजदूरों से ली गई जुर्मान की तमाम राशि एक निधि में संचित की जाती है। यह धन ऐसे श्रम कल्याण कार्यों में व्यय किया जाता है जो मालिक द्वारा कानून के अन्तर्गत दी हुई सुविधाओं के अतिरिक्त हों। इस निधि का प्रबन्ध एक बोर्ड द्वारा होता है जिसमें एक अध्यक्ष तथा मालिक और कर्मचारियों के प्रतिनिधि होते हैं। १९७८ तक इस निधि में ६,४५,८६४ रु० एकत्र हो चुका था।

कल्याण कार्यों के प्रशासन के लिये श्रम विभाग में एक कल्याण प्रभाग है जो एक अतिरिक्त श्रमायुक्त (कल्याण) के अधीन है। यह प्रभाग राज्य के श्रम कल्याण केन्द्रों के माध्यम से श्रम कल्याण कार्य करने के लिये उत्तरदायी है। इस समय कानपुर, इलाहाबाद, मेरठ, आगरा बरेली, गोरखपुर नखनऊ, वाराणसी, झांसी, फैजाबाद, देहरादून तथा नैनीताल में से प्रत्येक में एक-एक प्रादेशिक कार्यालय है, तथा कानपुर में एक कल्याण अधिकारी तथा अन्य ६ क्षेत्रों में एक-एक महा-यव कल्याण अधिकारी है। १९६० में श्री गोविन्द महाय एम० एल० ए० की अध्यक्षता में श्रम कल्याण केन्द्रों द्वारा किये गये कार्यों का मूल्यांकन करने तथा अधिकाधिक सुविधायें उपलब्ध कराने से सम्बन्धित सुझाव देने के लिये एक मज-कमेटी बनाई गई थी। परन्तु इसकी रिपोर्ट के बारे में कुछ शक्त नहीं हुआ।

### उत्तर प्रदेश में चीनी कारखानों के कर्मचारियों के लिये कल्याण कार्य (Welfare Work for Sugar Factory Workers in U. P.)

उत्तर प्रदेश सरकार ने चीनी मिल मजदूरों को सुविधायें प्रदान करने के लिये भी कदम उठाये हैं। "उत्तर प्रदेश चीनी एवं चानक मद्यमार् उद्योग श्रम कल्याण तथा विकास निधि" (U P Sugar and Power Alcohol Industries Labour Welfare and Development Fund) की भी स्थापना की गई है। इस समय इस निधि में ४६ लाख रुपये में भी अधिक की राशि है। इसको तीन विभागों में बाँटा गया है—आवास, सामान्य कल्याण तथा विकास। इस निधि में से चीनी व चानक मद्यमार् उद्योग में लगे हुये कर्मचारियों के कल्याण हेतु धन व्यय किया जाता है। चालक मद्यमार् उद्योग को जो शीरा मिलों द्वारा लिया जाता है, उसकी कीमत सरकार द्वारा २८ पैसे प्रति मन निर्धारित की गई है। खुनी बिड़ी द्वारा इसमें अधिक जो कुछ प्राप्त होता है उसे इस निधि में देना होता

है। इस प्रकार इस निधि का निर्माण शीरे की बिछी के लाभ से होता है, जो प्रत्येक फँकट्टी द्वारा वानूनन निधि में जमा किया जाता है। इस निधि की राशि में से ६८% आवास के लिये और केवल २ प्रतिशत सामान्य कल्याण तथा विकास के लिये है। दिसम्बर १९६१ तक निधि की कुल धनराशि ४८,६८,५०० रुपये थी। इस धनराशि में से ४५,३०,६६६ रु० आवास के लिये, ३,१८,८४६ रुपये सामान्य कल्याण के लिये तथा ४८,६८५ रु० विकास के लिये निर्धारित किये गये थे। १९६४ के अन्त तक, आवास के लिये ४५,६६,७०२ रु० निर्धारित किये गये थे। सामान्य कल्याणकारी कार्य निम्नलिखित थे — सफाई व स्वास्थ्य में उन्नति, बीमारी की रोकथाम चिकित्सा व मातृत्व हिन सुविधाओं में उन्नति व सुधार औद्योगिक स्वास्थ्य विज्ञान के ज्ञान को बढ़ावा देना, जल विवरण व धोने की सुविधाओं की व्यवस्था, पुस्तकालय तथा प्रचार द्वारा शिक्षा का विकास, सामाजिक दशाओं व रहन-सहन के स्तर में सुधार, मनोरंजन की सुविधाएँ और काम पर जाने तथा वहीं से आने के लिये यातायात की व्यवस्था, आदि। विकास कार्य निम्नलिखित थे — तकनीकी शिक्षा तथा चीनी व मछली और उससे बनने वाली अन्य वस्तुओं के बनाने का प्रशिक्षण, जिसमें गन्ना पैदा करना और उसके गौण-उत्पादनों का उपयोग करना भी सम्मिलित है। इसके अतिरिक्त इसमें गन्ना उत्पादन के लिये सब प्रकार के अन्वेषण करने की सुविधाएँ तथा सड़क बनाने व मिचाई की सुविधाएँ भी सम्मिलित हैं। इस समय तो निधि का कार्य अधिकतर फँकट्टी कर्मचारियों के लिये मजान निर्माण करना ही है। सामान्य कल्याण निधि में से अभी तक कुछ धनराशि अवकाश गृहों के निर्माण तथा जिला बिक्रित्सासयों में चीनी मिलों के श्रमिकों के लिये पलग सुरक्षित करने पर व्यय की गई है।

### पश्चिमी बंगाल सरकार द्वारा श्रम कल्याण कार्य

(Labour Welfare Activities of the West Bengal Government)

सन् १९३६-४० तक बंगाल में सरकार ने श्रमिकों के लाभ के लिये केवल निजी संस्थाओं को ही सहायता दी थी। सन् १९४० में सरकार द्वारा दस कल्याण केन्द्रों की स्थापना की गई जो १९४४-४५ में ४१ तक पहुँच गईं। परन्तु देश के विभाजन के पश्चात् मारी अवस्था को फिर से सगठित करना पड़ा और १९८० में पश्चिमी बंगाल सरकार के अधीन राज्य के विभिन्न औद्योगिक केन्द्रों में ५६ श्रम-कल्याण केन्द्र थे। इनमें से २१ आदर्श श्रम-कल्याण केन्द्र थे। इन केन्द्रों में किये जाने वाले कल्याण कार्य निम्नलिखित हैं—प्रचार, पुस्तकालय, रेडियो, खेल, चिकित्सा के प्रबन्ध, कमरे के भीतर एवं मैदान के खेल, नाटक का प्रबन्ध, संगीत मध्याह्न, कुश्ती, सिनेमा, महिलाओं के लिये दस्तकारी प्रशिक्षण कक्षाएँ तथा गायन कक्षाएँ आदि। सबको व वयस्को को प्रारम्भिक शिक्षा देने और कर्मचारियों को श्रमिक सचवाद तथा श्रम समस्याओं के बारे में शिक्षा देने की भी व्यवस्था है। प्रत्येक केन्द्र एक श्रम कल्याण कर्मचारी के अधीन होता है। इस कर्मचारी को एक

श्रम कल्याण सहायक तथा एक महिला श्रम कल्याण कर्मचारी की महायता प्राप्त होती है। दार्जिलिंग के चाय बागान क्षेत्रों में महिला श्रमिकों की दशाओं की निरीक्षण के लिये तथा उन्हें स्वास्थ्य सफाई और बच्चों की देख-रेख की शिक्षा देने के लिये तीन महिला कर्मचारियों की नियुक्ति की गई है। चाय क्षेत्रों में एक अस्पताल स्थापित किया गया है। पश्चिमी बंगाल के बागान के क्षेत्रों में स्थापित केन्द्रों की संख्या १३ है। प्रत्येक केन्द्र में चिकित्सालय भी है जहाँ मुफ्त चिकित्सा महायता उपलब्ध है। सन् १९७४ में पश्चिमी बंगाल श्रम कल्याण निधि अधिनियम पास किया गया था। इस द्वारा अन्य राज्यों के समान ही एक कल्याण निधि की स्थापना तथा कल्याण बोर्ड के गठन की व्यवस्था की गई।

### सरकार द्वारा किये गये कल्याण कार्यों का आलोचनात्मक मूल्यांकन (Critical Estimate of Government Welfare Measures)

इस प्रकार केन्द्रीय तथा विभिन्न राज्यों की सरकारों श्रम-कल्याण कार्यों में सक्रिय रूप से भाग ले रही हैं। परन्तु अब भी श्रम-कल्याण के सम्बन्ध में बहुत कुछ करने की बाकी है। देश में श्रमिकों की मर्यादा तथा औद्योगिक विकास के विस्तार को देखते हुए प्रत्येक राज्य में कल्याण केन्द्रों की मर्यादा अत्यधिक कम है। कल्याण केन्द्रों पर जो धन व्यय किया जाता है वह देखने में अवश्य अधिक मान्य होता है किन्तु यदि उस धन का हम विश्लेषण करें तो मान्य होता है कि उनमें से प्रति श्रमिक औसत कुछ पैसे ही व्यय हो पाते हैं। शिक्षा के क्षेत्र में तथा बच्चों के मातृत्व हित कल्याण केन्द्रों के लिये अधिक प्रयत्नों की आवश्यकता है। वर्तमान समय में महिला डॉक्टरों का अत्यधिक अभाव है। महिला श्रमिकों को चमड़े की वस्तुयें, खिलौने, बटन तथा दूसरी इसी तरह की प्रतिदिन काम में आने वाली वस्तुओं को बनाने का प्रशिक्षण दिया जा सकता है तथा शहर में एक दुकान भी खोली जा सकती है जहाँ कल्याण केन्द्रों में निर्मित वस्तुओं का विक्रय किया जा सके। महिला विभाग के कार्यों को और विस्तृत करना आवश्यक है, तथा और अधिक सिलाई मशीनों की व्यवस्था भी करनी चाहिये। महिला श्रमिक इन कल्याण केन्द्रों में कार्य करके अपने परिवार के लिये अतिरिक्त आय पैदा कर सकती हैं। प्रत्येक केन्द्र में श्रमिक-संघवाद की भी शिक्षा देनी चाहिये। श्रमिकों के बालकों की शिक्षा पर अधिक ध्यान देना आवश्यक है। ये बालक अधिकतर मारे-मार फिरते हैं तथा इनमें अनेक बुरी आदतें पड़ जाती हैं। कल्याण केन्द्रों में बालकों के लिये मनोरंजन की सुविधायें भी अधिक होनी चाहियें। कमरे के भीतर एक मैदान के खेलों की सुविधायें भी अधिक हो सकती हैं। विभिन्न खेलों की नियमित टीमें गठित की जा सकती हैं तथा मैचों का भी प्रबन्ध हो सकता है। वापिक या तैमासिक खेल-कूद आदि की प्रतियोगिताएँ करके जीतने वाले प्रति-योगियों को पारितोषिक भी दिये जाने चाहियें। चिकित्सा सुविधाओं का कार्य कर्मचारी राज्य बीमा निगम के लिये छोड़ देना चाहिये तथा कल्याण केन्द्रों में



## धर्म कल्याण कार्य

अन्य कल्याण कार्यों को विस्तृत करना चाहिये। इन केन्द्रों को चलाने में सबसे बड़ा दोष यह है कि इनके प्रबन्ध में श्रमिकों का हाथ कम होता है। यही कारण है कि इन केन्द्रों को अधिक लोकप्रियता व सफलता नहीं मिल पाई है। धर्म-कल्याण केन्द्रों में मालिकों को सलाह और सहायता देने के लिये श्रमिकों की एक समिति भी होनी चाहिये। इससे श्रमिकों का सक्रिय रूप से सहयोग मिल जायेगा और श्रमिकों में यह उस्ताह आ जायेगा कि वे कल्याण केन्द्रों से पूर्ण लाभ उठावें। इससे अतिरिक्त कल्याण केन्द्र किसी ऐसे प्रशिक्षित व अनुभवी व्यक्ति के अधीन होना चाहिये जिसमें समाज सेवा की भावना हो। केन्द्रों के कर्मचारियों को समुचित वेतन दिया जाना चाहिये। दफतरो जैसा वातावरण इन केन्द्रों के कल्याण कार्यों के लिये सहायक नहीं हो सकता। निश्चय ही इस प्रकार के केन्द्रों का महत्व व इनकी उपयोगिता बहुत अधिक है क्योंकि ऐसे देश में जहाँ अब भी श्रमिक अपने हितों की स्वयं देखभाल नहीं कर सकते, वहाँ सरकार का यह कर्तव्य हो जाता है कि उनके लिये कुछ कल्याण कार्य करें और ऐसे अधिनियम बनाये जिनके अन्तर्गत मालिकों को कल्याण कार्य करने के लिये विवश किया जा सके। अतः कल्याण केन्द्रों की सत्था में वृद्धि करने की बहुत आवश्यकता है। प्रत्येक औद्योगिक बस्ती में सरकार द्वारा चलाया जाने वाला एक धर्म-कल्याण केन्द्र होना आवश्यक है तथा उन केन्द्रों में कल्याण कार्यों को विस्तृत करने के लिये अधिक धन दिये जाने की आवश्यकता है। धर्म-कल्याण केन्द्र जहाँ तक भी सम्भव हो सके श्रमिकों के निवास अथवा काम करने के स्थान के निकट होने चाहियें क्योंकि उनसे यह आशा नहीं की जा सकती कि वे इन केन्द्रों पर पहुँचने के लिये लम्बी यात्राएँ करेंगे।

## मालिकों द्वारा कल्याण कार्य (Welfare Work by Employers)

कल्याण कार्य इस समय मालिकों की इच्छा पर छोड़ने के स्थान पर अधिकाधिक बानून के क्षेत्र में आता जा रहा है। कैंटीन, विधाम स्थल, शिशुगृह खानों में स्नानगृह आदि विभिन्न अधिनियमों के अन्तर्गत आवश्यक कर दिये गये हैं। इसी प्रकार कर्मचारी राज्य बीमा-योजना लागू होते ही मालिकों पर विवशता सहायता का उत्तरदायित्व नहीं रहेगा। उपरोक्त विवरण से यह भी स्पष्ट है कि केन्द्रीय व राज्य सरकारें भी औद्योगिक नगरों में कल्याण केन्द्रों की स्थापना करके कल्याण कार्यों में अधिकाधिक भाग ले रही हैं, परन्तु फिर भी श्रमिकों को सुविधायें व सेवाएँ प्रदान करने के लिये मालिक तथा उनकी सत्थाएँ अभी काफी काम कर सकती हैं। कई जागरूक मालिक विभिन्न उद्योगों में स्वयं अपनी इच्छा से श्रमिकों के लिये कल्याण कार्य करते रहे हैं, उनमें से कुछ का विवरण निम्नलिखित है—

## सूती वस्त्र उद्योग में कल्याण कार्य (Welfare Work in Cotton Textiles)

बम्बई में लगभग प्रत्येक सूती मिल में चिकित्सालय, शिशुगृह, कैंटीन, अनाज की दुकानें तथा ऐम्बुलेंस बस की सुविधायें दी गई हैं। कुछ मिलों में

पोतनाओं तथा प्राविट्टेन्ट पण्ड और नज्की के विवाह के लिये धन देने की योजनाओं का प्रबन्ध भी करता है। कर्मचारियों को गृहस्था आवश्यकता पड़ने पर (इससे लम्बी बीमारी में विगेषजो में उत्तार के लिये तथा मृत्यु सम्भार आदि के समय) विगेष आर्थिक सहायता दी जाती है। एक कर्मचारी बैंक भी है जिसमें धन जमा करने वालों की मर्यादा ४ ००० हजार रु. अधिक है। प्रबन्धको न अपने कर्मचारियों की मुस्ती बीमा पॉलिसी देने के लिये स्वयं अपनी एक बीमा कम्पनी की स्थापना की है। यहाँ सब मुक्तिदाओं से कुल ५० पक्षों वाला एक अस्पताल भी है जिसमें एकन्दरे का मामाल, दन्त-चिकित्सा की कुर्तों तथा विद्युत् चिरणों में इलाज की भी पूर्ण व्यवस्था है। चिकित्सा सहायता नि शुल्क दी जाती है तथा एक योग्य महिला डाक्टर की भी व्यवस्था है। ट्रस्ट द्वारा चलाय जाने वाले स्कूलों में श्रमिकों के बालकों तथा कानिकाओं को नि शुल्क शिक्षा देने का प्रबन्ध है। योग्य छात्रों को छात्रवृत्ति भी प्रदान की जाती है। ट्रस्ट द्वारा एक उच्च माध्यमिक विद्यालय, एक मिडिल स्कूल तथा एक तकनीकी स्कूल चलाये जा रहे हैं। श्रमिकों तथा उनके परिवारों के लिये बसन्त शिक्षा कक्षाएँ, पुस्तकालय तथा वाचनालय की भी व्यवस्था है। एक व्यायाम-शाला तथा खेल-कूद का भी प्रबन्ध किया गया है। श्रमिकों व अपने ही नैरने के तालाब, नाटक मंच आदि हैं। "ही० मो० एम० गेट" का नाम से एक साप्ताहिक समाचार-पत्र हिन्दी तथा उर्दू में प्रकाशित किया जाता है। जिसे कर्मचारियों में बिना मूल्य के वितरित किया जाता है।

मद्रास में बकिषम तथा कर्नाटक मितो में एक मिल चिकित्सालय है जिसमें छ डॉक्टर नियुक्त हैं, जो कर्मचारियों का उनके घरों पर भी देखने जाते हैं। एक महिला डॉक्टर के अधीन भी एक चिकित्सालय है। प्रत्येक मिल के धर्मिक क्षेत्रों में एक चिकित्सालय होना है तथा नये प्रविष्टि श्रमिकों के घरों पर जाती है। महिला डाक्टर तथा दो स्वास्थ्य निरीक्षक भी मज्दाह में एक या दो बड़े धर्मिक क्षेत्रों में जाती हैं। महिलाओं के लिये विगेष कक्षाएँ आयोजित की जाती हैं जिसमें सफाई, बच्चों का पोषण-पोषण, भोजन का महत्त्व तथा बीमारियों की रोकथाम आदि पर व्याख्यान दिये जाते हैं। महिलाओं के लिये निगर्ह की कक्षाएँ हैं। लक्ष्मियों को गृह-विज्ञान, स्वास्थ्य विज्ञान, सामान्य विज्ञान तथा दस्तकारी आदि की शिक्षा दी जाती है। प्रत्येक धर्म क्षेत्र में नमंरी कक्षाएँ भी चालू की गई हैं तथा केवल ५० पैसे प्रति माह देने पर बालकों को हल्का नाना व मउसी का तेल दिया जाता है। ठेकेदारों द्वारा दो कैंटीन चलाई जाती हैं तथा कमरे के भीतर एक भंडार के खोले की भी सुविधाएँ दी गई हैं। मिल में एक महकरी समिति भी है।

बगवोर की ऊनी, सूती व रेशम की मिलें भी कन्धारा कार्यों को मण्डित रूप में कर रही हैं। एक बाधुनिक दवाखाना, मातृत्व हित व वात-वन्द्या व्यवस्था, चिकित्सालय तथा स्वास्थ्य निरीक्षक कर्मचारियों की व्यवस्था है। प्रत्येक बड़े श्रमिकों की वस्ती में एक बाल प्रदर्शनी तथा स्वास्थ्य मज्दाह मन्त्रालय जाता है। एक नमंरी

पाठशाला, एक माध्यमिक पाठशाला व रात्रि में बच्चों के लिये कक्षों भी चलाई जाती है। दो वाचनालयों तथा एक पुस्तकालय की भी व्यवस्था है। कमरे के भीतर एक मैदान के खेल, नाटक, समाचो आदि जैसे मनोरंजन की सुविधायें भी प्रदान की गई हैं। कोयम्बतूर में भी प्रत्येक सूती वस्त्र मिल में एक-एक चिकित्सालय है। कुछ मिलें अस्पताल भी चलाती हैं जिनमें विशेष रूप से मातृत्वहित व बच्चों के विभाग भी होते हैं। सभी मिलों में शिशुगृह, कैंटीन, नहाने की सुविधायें, विश्राम स्थान तथा चिकित्सालय हैं। कई मिलों में उपदानप्राप्त कैंटीन हैं और मनोरंजन की तथा बच्चों की शिक्षा की सुविधायें भी हैं।

मदुरा में मदुरा मिल कम्पनी ने अपने कर्मचारियों की चिकित्सा के लिये बहुत ही अच्छा प्रयत्न किया है। सब सुविधाओं से युक्त चिकित्सालयों की व्यवस्था है तथा अस्पताली चिकित्सा के लिये एक स्थानीय अस्पताल में प्रबन्ध किया गया है, जिनमें मिलों ने स्वयं अपना एक-दो यन्त्र लगा दिया है। मिलों में शिशु-गृहों की भी व्यवस्था है। स्कूलों में बच्चों को दूध, भोजन, कप आदि बिना किसी मूल्य के दिये जाते हैं। 'मदुरा मिल कर्मचारी सहकारी भण्डार' भी चलाया जाता है जिसके प्रबन्ध में श्रमिकों का भी हाथ होता है। एक कर्मचारी वचत निधि योजना भी चालू है, जिसमें मिल मानिक भी गहायता देते हैं। मदुरा मिलों द्वारा किये जाने वाले कल्याण कार्यों में एक विशेषता यह है कि वे 'मदुरा श्रमिक मंच कल्याण परिषद्' को ५,००० रु० प्रति माह उपदान में देती हैं। यह परिषद् कर्मचारियों के बच्चों के लिये एक पाठशाला तथा पुरुष व महिला कर्मचारियों को शिक्षा देने के लिये दो वयस्क केंद्रों को चलाती हैं। मिल ने श्रमिकों की वस्ती में भी एक स्कूल की व्यवस्था की है।

इसी प्रकार अनेक और स्थानों पर भी, जैसे—शोलापुर, कलकत्ता, कानपुर, घटौत, इन्दौर, गुरुद्वारा, हिमालय, पम्पाटा, आगरा, कोयम्बतूर, भीमबाड़ा, नयगारी आदि में, सूती वस्त्र मिलों द्वारा श्रमिकों के लिये विभिन्न प्रकार के कल्याण कार्यों की सुविधायें प्रदान की गई हैं। बम्बई मिल मानिक मंच के सभी महसूबों ने श्रमिकों को अच्छी कैंटीन तथा अनाज की दुकानों की सुविधायें प्रदान की हैं। मंच अन्तर्गत खेल-कूद प्रतियोगिताओं का भी आयोजन करता है। उपरोक्त विवरण में स्पष्ट हो जाता है कि सूती मिल उद्योग में ही जाने वाली कल्याण सुविधाओं के स्तर विभिन्न केंद्रों में भिन्न-भिन्न हैं। कुछ मानिक तो केवल कानून के अनुसार ही आवश्यक सुविधायें देकर मनुष्य हो गये हैं, परन्तु कुछ बड़ी मिलों ने कल्याण कार्यों को विस्तृत स्तर पर किया है तथा वे कानून द्वारा बाधित सुविधाओं से भी आगे बढ़ गई हैं।

**जुट मिल उद्योग में कल्याण कार्य**  
(Welfare Work in Jute Mill Industry)

केवल "भारतीय जुट मिल परिषद्" ही एक ऐसा मंच है जिनमें अपनी

मदम्य मस्याओं के कल्याण कार्यों को समर्पित करने का प्रयत्न उनमद्याधिकारियों द्वारा है। यह परिपक्व विभिन्न स्थानों पर पाँच कल्याण केन्द्र चलाती है, जिनमें सामान्य कल्याण कार्य होते हैं। इनमें कमरे के भीतर एवं मैदान के खेलों की तथा मनोरंजन की सुविधाओं की व्यवस्था है तथा मित्रों में आपस में खेल की प्रतियोगिताएँ भी की जाती हैं। प्रत्येक केन्द्र में एक-एक महिला तथा वाचनालयों में समाचार पत्रों की व्यवस्था है। कुछ केन्द्रों ने स्वयं अपने पुस्तकालय, वाटचल मण्डली तथा महीन कक्षाएँ चलाई हैं। टीटागढ़ केन्द्र में एक बैन्टीन तथा एक विहिन्मालय भी हैं जिनमें मुक्त ही खेलों व मेवापों मिलती हैं। यह परिपक्व प्रत्येक केन्द्र पर एक निगुक्त प्राक्निष्ठ पाठशाला चलाती है। यहाँकियों के हेतु पाठ व मिठाई कक्षाओं की व्यवस्था भी की गई है। मित्र कर्मचारियों के बच्चों को नरनोंकी शिक्षा देनेके लिये प्रति व्यक्ति प्रतिवर्ष २०० ६० के मूल्य की दान छात्रवृत्तियाँ प्रदान की जाती हैं। कुछ केन्द्रों पर एक महिला कल्याण समिति तथा महिला क्लब भी चलाई जाती है। महाभारत को पढ़ाने के लिये नियमित रूप से चक्का व अन्य ग्रंथों के टीके लगाये जाते हैं। इसके अनतिरिक्त, मित्रों आपस में भी अभिर्कों के लिये कल्याण कार्य करनी रहती है। उदाहरणतः परिपक्व की ८८ मदम्य मित्रों में, जिनका परिवर्षी बगल मरकाज द्वारा मनु १६४७ में एक सर्वेक्षण किया गया था, ३२ में विहिन्मालयों की व्यवस्था है, ६ मित्रों में जम्नाल चलाती है, १५ मित्रों में मातृत्व-रहित विहिन्मालय है, ३३ में बैन्टीनों हैं, ६५ निगुमृष्ट चलाती हैं, ६३ में पाठशालाओं की व्यवस्था है, ४९ में पुस्तकालय है, ३४ में कमरों के भीतर के खेलों और ६९ में मैदान के खेलों की व्यवस्था है, २८ मित्रों में व्यायामशालाएँ हैं तथा ४० मित्रों में समय-समय पर विनेसा रिजाने की व्यवस्था है। सभी मित्रों में श्रम-कल्याण अधिपरी निगुक्त है। कुछ मित्रों में उन्हें 'कामिन्' या 'कल्याण अधिपरी, बना जाता है। कुछ मित्रों की ओर से ३० केन्द्र परिवर्षी बगल में तथा एक उत्तर प्रदेश में बनाया जा रहा है।

### कानपुर में मानिकों के श्रम कल्याण कार्य

(Labour Welfare Activities of Employers at Kanpur)

कानपुर में, ब्रिटिश इण्डिया कारपोरेशन ने दो अधिकारियों के लिये एक कल्याण अधिपरी (Welfare Superintendent) की नियुक्ति की है। यहाँ तथा लहरियों के मन्त्रों, गैरों, विहिन्मालयों, मातृत्व-रहित तथा श्रम-कल्याण केन्द्रों, मेमाओं, एक जम्नाल तथा एक विपरी बाधक, आदि की सुविधाएँ कल्याण कार्यों द्वारा दी गई हैं। कानपुर की बेग मन्त्रों मित्रों ने बावकों तथा बच्चों के मन्त्रों, खेल के मैदानों, कमरे के भीतर एवं मैदान के खेलों, महिलाओं तथा मुक्त सुविधाएँ निगुमृष्टों की व्यवस्था की है। कानपुर की ३० व ६० इन्टरमीडियट ने भी तीन लगे स्थलों में एक ट्रेड की स्थापना की थी जिसे जम्नाल कर्मचारियों के लिये कई पाठशालाएँ, एक खेल का सामान तथा कई अन्य सुविधाएँ प्रदान की करने व्यवस्था थी। परन्तु इन सुविधाओं को प्रदान करने की ओर कोई बगल उठाया गया।

## इन्जीनियरिंग उद्योग में कल्याण कार्य (Welfare Work in Engineering Industry)

इन्जीनियरिंग उद्योग में कई उद्दी मस्तथाजी न अनेक प्रकार के श्रम-कल्याण कार्य किये हैं जिनका अग्रिम १९४८ में पश्चिमी बंगाल के इन्जीनियरिंग अधिकरण द्वारा किये गये एक निणय के पश्चात् सामान्यीकरण किया गया है। अनेक मस्तथाओं में अपने कर्मचारियों के लिये चिकित्सालयों, बंटीनों, शिक्षा तथा मनोरंजन की सुविधायें प्रदान की हैं। जमशेदपुर की टाटा लोहा एवं इस्पात कम्पनी द्वारा किये गये कार्य भी विशेष उल्लेखनीय हैं। यह कम्पनी ४१६ पनगों वाला एक अस्पताल चलाती है। इसका अतिरिक्त नगर के विभिन्न भागों में आठ औषधालय तथा एक अस्पताल सक्कामक बीमारियों का है। कर्मचारियों तथा उनके परिवारों का इलाज निशुल्क किया जाता है। एक महिला चिकित्सा अधिकारी के अधीन एक महिला विभाग तथा मातृत्व-हित व शिशु विभाग है। एक मातृत्व-हित व बाल-कल्याण मस्तथा भी है जिसमें अन्तर्गत निधन श्रमिकों के परिवारों के लिये कई चिकित्सालयों का प्रबन्ध है। एक वार्षिक स्वास्थ्य तथा बाल-प्रदर्शनी का भी आयोजन किया जाता है। शिक्षा पर विशेष ध्यान दिया जाता है। सन् १९३६-३७ में नगर में महत्त्वपूर्ण स्थानों पर तथा नगर के चारों ओर प्रबन्धकों द्वारा संचालित १२ सामुदायिक केंद्र कार्य कर रहे थे जिनमें अन्तर्गत युवक दल, महिला दल, विज्ञान केंद्र तथा श्रमदान आदि का आयोजन किया जाता है। वयस्क शिक्षा कक्षाओं के अतिरिक्त कम्पनी ३ हाई स्कूल, ११ मिडिल स्कूल, १६ प्रारम्भिक पाठशालायें, २ रात्रि पाठशालायें तथा १ तनवीरी रात्रि पाठशाला को भी चलाती है। शिक्षा विभाग का वार्षिक बजट लगभग १४ लाख रुपये का है। छात्रवृत्तियाँ भी दी जाती हैं। बच्चों के लिये कई खेल व मैदानों का भी प्रबन्ध है, कई विज्ञान-केंद्र हैं तथा कर्मचारियों के लिये कमरे में भीतर एवं मैदान के खेलों की भी व्यवस्था है। नगर के विभिन्न भागों में १२ श्रम-कल्याण केंद्र खोले गये हैं जिनमें एक वाचनालय व एक पुस्तकालय, कमरे के भीतर एवं मैदान के खेल, व्याख्यान व वाद-विवाद प्रतियोगितायें, संगीत व नाटक आदि की सुविधायें प्रदान की गई हैं। इसमें अतिरिक्त विभिन्न वस्तियों में मुफ्त निनिमा दिया जाता है। एक रेडियो प्रसारण की भी व्यवस्था है जिनमें से नौ लाड-स्पीकर शहर के विभिन्न भागों में लगाये गये हैं। कारखाने के अन्दर कम्पनी दो बड़े-बड़े हॉटल तथा ६ उपदानप्राप्त बंटीनें चलाती है तथा महिला कर्मचारियों के लिये कई विद्यमानियों व मातृ सामुदायिक केंद्रों की व्यवस्था की गई है। समाज कल्याण मण्डलों, विभिन्न कनवों व मणों की पिरजिक के लिये अनुदान दिये जाते हैं। बच्चों के लिये शिशु गृहों की भी व्यवस्था की गई है। अघंघोषित बच्चों को दूध तथा बिस्कुट बिना मूल्य के दिये जाते हैं। महिलाओं को घरेलू के लिये मावुन मुफ्त मिलता है। बंगाल को इस्पात निगम तथा भारतीय लोहा कम्पनी ने भी अपने कर्मचारियों व कल्याण के लिये बहुत अच्छे प्रबन्ध किये हैं। बोकारो, हरपेता, दुर्गापुर

तथा मिर्बाई के सरकारी क्षेत्र के इस्थान कारखानों में बड़े पैमाने पर कल्याण-कार्य किये जाते हैं जिनमें जगनलाल, चिक्लिगलाल, बंटीना, गेल-बूट, मनोरजन बनबो, गैशगिज मम्बाबा व पुस्तकालयों आदि की व्यवस्था सम्मिलित है। बर्माटन राज्य में भद्रायनी के कारखानों में भी श्रमिकों को ऐसी ही सुविधायें प्रदान की जाती हैं।

**कागज व सीमेंट उद्योग में कल्याण कार्य**

(Welfare Work in Paper and Cement Industries)

कागज उद्योग में सभी मिलों चिकित्सालयों शिशु-मृहों व बंटीनों का प्रबन्ध बनती है तथा गह्वारी गमलियों को प्रोत्साहन दिया जाता है। कुछ मिलों में कर्मचारियों के बच्चों की शिक्षा का भी प्रबन्ध किया है, कुछ न 'कर्मचारी क्लब' स्थापित की है तथा कुछ में खेलों और मनोरंजन कार्यों की व्यवस्था भी है। सीमेंट कारखानों में, (विशेषकर उन्होंने, जो "गुमोशियेटेड सीमेंट कम्पनी" से सम्बन्धित है) अपने कर्मचारियों के कल्याण के लिये काफी ध्यान दिया है। इनमें अस्पतालों और चिकित्सालयों (जिनमें योग्य डाक्टर हैं), शिशु-मृहों, बंटीनों, खेल तथा मनोरंजन के लिये क्लबों, रेडियो, नहान के तानाब, मम्मे बनाने की दुकानें तथा शिक्षा आदि की सुविधायें प्रदान की जा रही हैं।

अस्पतालों, चिकित्सालयों, शिक्षा तथा मनोरंजन की सुविधायों की व्यवस्था गानियों द्वारा अन्य कई उद्योगों, जैसे—चीनी, चमड़ा तथा चमड़े गार्ड, रमायन, ऊनी वस्त्र, तेल, रिफायनरी, काँच, मिग्रेट, बनस्पति आदि, उद्योगों में भी की गई है।

**बागान में कल्याण कार्य**

(Welfare Work in Plantations)

सन् १९४१ में बागान श्रमिक अधिनियम के अन्तर्गत, सभी बागानों के लिए यह आवश्यक है कि वे अपने गृहाध्यक्षी श्रमिकों तथा उनके परिवारों के लिये आवास की व्यवस्था करें तथा अस्पतालों या चिकित्सालयों की स्थापना करें। पीने के पानी, मर गार्ड, बंटीन, शिशु-मृह तथा मनोरंजन की सुविधायें और छाने, बन्दूक व दरवाजा काँट की सुविधा प्रदान करना भी कानूनन अनिवार्य कर दिया गया है। १५० या इससे अधिक श्रमिकों वाले बागानों में एक बंटीन की स्थापना करनी होती है और जिस बागान में १० या इससे अधिक महिला श्रमिक काम पर लगी होती हैं वहाँ एक शिशुमृह की स्थापना करनी होती है। जिस बागान में ३०० या इससे अधिक श्रमिक कार्य करते हैं उनमें एक श्रम-कल्याण अधिकारी रखना आवश्यक होता है। चाय, काफी या सब कुछ छोड़ें बागानों में श्रमिकों के कल्याण के लिये धन का वितरण किया जाता है।

अन्य बागान कर्मचारियों की चिकित्सा के लिये उद्यान-अस्पताल बनाने हैं। कई बागान ने मामूहिक रूप में महयोग देना एक चिकित्सा परिषद् बनाई है, जिनमें एक मुख्य चिकित्सा अधिकारी की नियुक्ति की गई है तथा चिकित्सा सम्बन्धी

गम्भीर मामले एव मामूहिक अस्पताल में भेज दिए जाते हैं। लगभग मार बड़े-बड़े चाय व चट्टा धोत्रों में अस्पतालों व चिकित्सालयों की व्यवस्था है और छोटे धोत्रों में कर्मचारियों की चिकित्सा के लिये स्थानीय अस्पतालों में प्रवन्ध है। कई स्थानों पर शिशु-गृह नहीं है, परन्तु जब मातायें काम पर जाती जाती हैं तो उनके बच्चों की देख-भाल के लिये वृद्ध महिलाओं का प्रवन्ध किया गया है। कई धोत्रों में कर्मचारियों के बालकों के लिये स्कूल चलाये जाते हैं तथा उनमें से कुछ में बच्चों के लिये रात्रि बंधार्यों भी स्थापित की गई हैं। प्राथमिक शिक्षाओं तक बच्चों को सभी बागान में निःशुल्क शिक्षा दी जाती है। कुछ स्थानों को छाड़कर अन्य स्थानों पर मनोरंजन की सुविधायें प्रदान नहीं की जाती। बागान में कर्मचारियों के लिये कैंटीन भी बहुत कम हैं। तमिलनाडु के एक चाय बागान धक् में श्रमिकों में बहुत तथा मितव्ययिता की आदत डालने के लिये एक क्षेत्रीय श्रमिक सहकारी संघ खोला गया है। सरकार इस संघ के प्रणालन में सहकारी विभाग के माध्यम से सक्रिय सहायता प्रदान करती है और उसमें हमारे कार्य-संचालन के लिये ३ ००० रुपये का एक स्वतन्त्र अनुदान दिया है। बागान में मानव-हित-नाश व बीमारी के नाश भी दिया गया है।

असम बागान में, प्राप्त रिपोर्ट के अनुसार ४६६ अस्पताल तथा ३०४ चिकित्सालय हैं और गम्भीर रोगों के मामलों में सरकारी अथवा मिशन के अस्पतालों को भेज दिए जाते हैं। श्रमिकों के बच्चों के लिये शिक्षा की व्यवस्थाएँ भी की गई हैं। ३६९ स्कूल, ७४६ मनोरंजन हल, ७४४ रेडियो सेट तथा २,०९५ शिशुगृह वहाँ कार्यरत हैं। बिहार में पाल्कू के श्रम-रन्त्याण केन्द्र में मनोरंजन की सुविधायें दी जाती हैं। पाँचा बागान के श्रमिकों की चिकित्सा के लिये पाल्कू में एक चिकित्सालय भी है। गम्भीर बीमारी की अवस्था में बच्चों के मर्चों में ही रोगी को रांची के अस्पताल में भेज दिया जाता है। पानी उपलब्ध कराने के लिये कुओं की व्यवस्था की जाती है और मानिकों द्वारा पानी पिलाने वालों की नियुक्ति की जाती है। केशल में, बड़े बागान में मानिकों द्वारा अच्छे मामूहिक अस्पताल तथा चिकित्सालय बनाये गये हैं। कुछ बागान में कैंटीन, शिशुगृह तथा मनोरंजन की सुविधायें भी हैं। परन्तु इन सभी सुविधाओं का स्तर मन्तोपजनन नहीं है। कर्नाटक में, एक अस्पताल तथा १० चिकित्सालय चलाये जा रहे हैं जिनमें डॉक्टर तथा १५ नर्सों के साथ हैं। बच्चा के लिये अनेक प्राइमरी स्कूल भी हैं। तीन श्रम-रन्त्याण केन्द्र भी खोले गये हैं। उत्तर प्रदेश में, १५ बागान में से, जहाँ से सूचना प्राप्त हो सकी, १० में चिकित्सालय हैं। कई स्थानों पर कैंटीनो की व्यवस्था की जा रही है। पश्चिमी बंगाल में, एक मामूहिक अस्पताल चाय बागान श्रमिकों के लिये बना दिया गया है और सन् १९६० में कैंटीन शिशुगृह, मनोरंजन तथा शिक्षा की सुविधायें प्रदान करना पाल्कून अनिवार्य बना दिया गया है। हमारे अतिरिक्त अनेक अस्पताल तथा चिकित्सालय भी हैं। त्रिपुरा में, ५५ बागान में से ४४ में चिकित्सालय हैं। जेप में सब बाड़ी-की चिकित्सा की सुविधायें दी जा रही हैं। राज्य के तमाम

वागान में प्राथमिक कक्षाओं तक निशुल्क शिक्षा की व्यवस्था भी है। नीले कल्याण केन्द्र भी खोले जा चुके हैं। हिमाचल प्रदेश के बागानों में, अजन्तानीन बंद्या डारट नियुक्त किये गये हैं और वालमपुर में एक श्रम कल्याण केन्द्र स्थापित किया गया है। तमिलनाडु में, जिन बागानों में १,००० या इससे अधिक श्रमिक काम करते हैं वहाँ उद्यान अस्पताल हैं, जहाँ २०० से १,००० तक श्रमिक काम करते हैं वहाँ सामूहिक अस्पताल हैं और जहाँ श्रमिकों की संख्या २०० से कम है वहाँ पूर्णतया मुक्तिजनित चिकित्सालय हैं।

असम के चाय बागान के श्रमिकों के कल्याण के लिए असम चाय बागान कर्मचारी कल्याण निधि अधिनियम १९५६ में पारित किया गया जो २३ जून १९६० से लागू कर दिया गया है। इस अधिनियम के अन्तर्गत एक निधि कल्याण कार्यों के लिये बनाई गई है। इस निधि में धन निम्नलिखित प्रकार से मचित किया जाता है—(१) वागान की व्यवस्था में कर्मचारियों पर जो भी जुर्माने किये जाते हैं उनकी राशि, (२) ऐसी राशि जिसे या भुगतान नहीं किया गया है और जो जमा रानी चली गई है, (३) राज्य या कन्द्रीय सरकार या १९५३ के चाय अधिनियम के अन्तर्गत स्थापित चाय बोर्ड द्वारा अनुदान, (४) कोई भी गैरिजेंट रूप में दिया गया दान, (५) श्रमिकों की हुई राशि तथा (६) कर्मचारियों के प्रोवीडेंट फण्ड खाते की कोई भी ऐसी राशि, जिसे या बोर्ड भी दायेदार न हो या जो जम्मा कर ली गई हो। इस निधि का प्रशासन एक बोर्ड द्वारा किया जाता है और असम चाय बागान के श्रमिकों के कल्याण के लिये राज्य सरकार द्वारा जो व्यय आवश्यक समझा जाता है उसमें से किया जाता है। इसका धन शिक्षा, मनोरंजन, खेल, सांस्कृतिक या सामाजिक कार्यक्रम आदि पर व्यय किया जा सकता है। शिक्षा के अन्तर्गत यदि मालिक बोर्ड कार्य करते हैं तो उनके लिये इस निधि में से व्यय किया जाता है। बोर्ड एक कल्याण आयुक्त की नियुक्ति कर सकता है, जो इसके कार्यक्रम अधिकारी का कार्य करेगा।

सन् १९५१ का बागान श्रमिक अधिनियम केवल उन्हीं बागानों पर लागू होता है जिनकी पैदाइश १०,११७ हेक्टेयर से कम नहीं होनी और जिनमें ३० या इससे अधिक श्रमिक काम करते हैं। परिणामस्वरूप, अधिकांश बागान इस अधिनियम की परिधि में नहीं आते। इसी कारण राष्ट्रीय श्रम आयोग ने यह सिफारिश की है कि इस अधिनियम में ऐसा संशोधन किया जाना चाहिये कि यह अधिक से अधिक बागानों पर लागू हो सके, ताकि कम से कम आवश्यक न्यूनतम कल्याण से कम मुश्किलों उन बहुमध्यक श्रमिकों को प्राप्त हो सकें जो अब तक अधिनियम की परिधि में न आने के कारण उनमें वंचित थे।



**कोयले की खानों में कल्याण कार्य :**

**१९४७ का कोयला खान श्रम कल्याण निधि अधिनियम**

**(Labour Welfare Work in Coal Mines Coal Mines Labour Welfare Fund Act, 1947)**

कोयले की खानों में समूहित कल्याण-कार्य की आवश्यकता देखते हुए भारत सरकार ने ३१ जनवरी १९४४ को एक अध्यादेश की घोषणा की जिसका उद्देश्य एक निधि निर्मित करना था, जिसे "कोयला खान श्रम-कल्याण निधि" नाम दिया गया। अध्यादेश को सन् १९४७ में कोयला खान श्रम-कल्याण निधि अधिनियम में परिवर्तित कर दिया गया, जिसके अन्तर्गत कोयला उद्योग में काम करने वाले कर्म-चारियों के लिये अधिक सुचारु रूप में धन देने की व्यवस्था थी। यह अधिनियम जून १९४७ में लागू हुआ। इसके अन्तर्गत "कोयला खान श्रम आवास तथा सामान्य कल्याण निधि" के नाम से एक निधि की स्थापना की गई। इस निधि के दो खाते हैं—(१) आवास खाता तथा (२) सामान्य कल्याण खाता। इस अधिनियम के अन्तर्गत नारे भारत में खानों में जाने वाले हर प्रकार के बायने पर एक उपकर (Cess) लगाया गया। इस कर की दर प्रारम्भ में प्रति टन चार आने (२५ पैसे) में कम और आठ आने (४० पैसे) से अधिक नहीं थी, परन्तु सन् १९७२ में अधि-नियम में किये गये एक मशोधन द्वारा अब यह दर न तो २५ पैसे प्रति टन में कम होगी और न ही ७५ पैसे प्रति टन में अधिक। इसका निश्चय केन्द्रीय सरकार समय-समय पर करेगी। इस उपकर में प्राप्त राशि को आवास खाते तथा सामान्य कल्याण खाते में अनुभाजित कर दिया जाता है। अधिनियम में उन तमाम बायों का वर्णन किया गया है जिन पर प्रत्येक खाते में से स्थायी रूप से व्यय किया जा सकता है। जून सन १९४७ से खानों से जाने वाले कोयले तथा भारी कोयले पर ३७ पैसे प्रति टन के हिसाब से एक उपकर लगाया गया था। जनवरी १९६१ में इस उपकर की दर ५० पैसे प्रति टन अथवा ४६ २१ पैसे प्रति मीट्रिक टन कर दी गई। सन् १९७२ में उपकर की दर बढ़ाने के लिये अधिनियम में मशोधन किया गया और १७ जनवरी १९७३ में यह दर ४६ २१ पैसे प्रति टन में बढ़ाकर ७५ पैसे प्रति टन कर दी गई। सन् १९८६-८७ तक यह उपकर ७ २ के अनुपात में "सामान्य खाते" तथा "आवास खाते" में विभाजित होता रहा था। सन् १९५७-५८ में आवास पर अधिक जोर देने के लिये अनुपात को ६ : ३ में बदल दिया गया। सन् १९६१-६२ में ५ : ५ या और उचित वाद बदलकर यह ७ : ५ हो गया तथा १७ अक्टूबर १९७३ में यह अनुपात ३ : २ बन रहा है। इस निधि का प्रशासन केन्द्रीय सरकार एक सहायक समिति के परामर्श में करती है जिसमें सरकार व कोयला खानों के नातिक तथा श्रमिकों का प्रतिनिधित्व करने वाले सदस्यों की मध्या बराबर होती है। सभी सदस्य केन्द्रीय सरकार द्वारा नियुक्त किये जाते हैं, जिनमें एक महिला भी होती है। एक "कोयला खान श्रमिक आवास बोर्ड"

पहले में ही स्थापित किया जा चुका है। अधिनियम के अनुसार एन "कोयला खान श्रम-कल्याण कमिशनर" की भी नियुक्ति हुई है जिसकी सहायता के लिये एन मुख्य कल्याण अधिकारी, तीन श्रम-कल्याण निरीक्षक तथा एक महिला कल्याण अधिकारी रखे गये हैं। बोमों की खानों के श्रमिकों के लिये जो कानून बने हैं उन्हें विनापित करने के लिये बिहार, ष० बंगाल तथा मध्य प्रदेश में पाँच प्रचार अधिकारी नियुक्त किये गये हैं।

अनुरोध १९७६ से कोयला खान श्रम-कल्याण निधि तथा कोयला खान श्रम-कल्याण संगठन का कार्य कोयला विभाग को सौंप दिया गया है।

सन् १९५०-५१ में "कोयला खानों के कल्याण निधि नियमों" में तीन विशेष संशोधन किये गये : वे निम्नलिखित विषयों पर थे—(१) बड़े कोयला क्षेत्रों में 'कोयला क्षेत्र उपसभाओं' के गठितान बचाना (२) खानों में रेल के अतिरिक्त किसी और माध्यम से भेजे जाने वाले बाँयले तथा भारी बोयले पर भी उपरर सताना तथा (३) जो खानें अपने कर्मचारियों के लिये एक निश्चित स्तर के बिस्तरागत्य बतानी हैं उन्हें सहायता देना।

सन् १९७८-७९ में "कोयला खान श्रमिक कल्याण निधि" की कुल आय ४२९.६२ लाख रुपया तथा व्यय ४५७.८० लाख रुपया था। निधि के आवान मन्त्रिणी कार्य आवास समस्या के अध्ययन में बतये जा चुके हैं। जहाँ तक सामान्य कल्याण का प्रश्न है व्यय का एक बड़ा भाग स्वास्थ्य सुविधाओं तथा चिकित्सा मन्त्रिणी देपभाल ब दसाज के माध्यमों पर लयाया जाता है। इन समय वहाँ तीन केन्द्रीय अस्पताल हैं जिनमें एक धनबाद में, एक आमतमोल में तथा एक मानेन्द्रगढ़ में है। इनमें क्रमश ३००, ३५१ तथा १११ बिस्तर हैं। इससे अतिरिक्त वहाँ १२ क्षेत्रीय अस्पताल हैं जिनमें ४ शरिया में, दो-दो हुजारीया तथा रानीगज में, तीन मध्य प्रदेश की ब एक आन्ध्र प्रदेश की कोयला खानों में हैं। भुगी और मुगमा में दो चिकित्सागत्य भी हैं। सरगोल और कटरा में दो क्षय-चिकित्सागत्य भी चोगे गये हैं। कुछ सैनिटोरियमों में खानों में काम करने वालों के लिये पल्ल भुरक्षित कर दिये गये हैं। भूली में एक स्वास्थ्य लाभ (Convalescent) गृह भी बनाया गया है और दो ऐसे गृह और चोगे जा रहे हैं। क्षेत्रीय अस्पतालों से तथा आसनसोल, शरिया तथा हजारीया में खानों के स्वास्थ्य बोरे के द्वारा परिवार हित, भानृत्व-हित तथा शिशु कल्याण की सुविधाएँ भी प्रदान की जाती हैं। अन्य उत्लेपनीय कार्यों में से मुख्य ये हैं—आसनसोल तथा धनबाद के रक्त बैंक, मनेरिया के बिस्त्र प्रचुर मात्रा में होगे वाले कार्य, बी० सी० जी० आन्दोलन, अनेक भानृत्व-हित ब बाल-कल्याण केन्द्र, अनेक चल औपधालय तथा चन्दबुद्ध्या में सत्रामय अस्पताल, परिवार नियोजन केन्द्र, बोड और बंस्तर के मरीजों के हस्ताज की व्यवस्था, स्वास्थ्य उपग्रति केन्द्र आदि। ३० पल्ल वाला एक और अस्पताय नसरई में चोगा गया है। २६ आयुर्वेदिक औषधानय भी चोगे गये हैं। खानों के अथग कर्मचारियों के लिये कृत्रिम अग देने

की भी व्यवस्था की गई है। चश्मे और नवली दाँत भी दिये जाते हैं। इस बात का निर्णय भी अभी हाल में ही किया गया है कि बोयला खानों के लिये तमाम बर्तन-कारियों को जिनका मूल वेतन ३०० रुपये प्रति मास में कम है निःशुल्क चिकित्सा सुविधा प्रदान की जायेगी। अनेक स्वास्थ्य सुधार केन्द्र भी चालू किये गये हैं।

बोयला क्षेत्रों में काफी सख्या में बहुउद्देशीय बल्याण केन्द्र भी हैं जिनमें शिक्षा, मनोरंजन तथा अन्य सुविधायें दी गई हैं। रेडियो का भी प्रबन्ध है तथा चल सिनेमाओं द्वारा चलचित्र दिखाये जाते हैं। पुस्तकालयों की भी व्यवस्था है। वयस्क शिक्षा के लिये भी बहम उठाये गये हैं और निधि द्वारा वयस्क शिक्षा के ६० केन्द्र चलाये जा रहे हैं। ग्रन्थक केन्द्र में एक कैंटीन भी है। महिलाओं के लिये ६० विंगेप केन्द्र हैं जिनमें कढ़ाई, कढ़ाई गृह-उपकरणों आदि की शिक्षा दी जाती है। निधि द्वारा बोयला क्षेत्रों में महकारिता का संगठन किया गया है। मार्च १९७८ के अन्त तक, १६७ लाख महकारों समितियाँ २८४ प्राथमिक भण्डार और १० बाल केन्द्रीय महकारी भण्डार कार्य कर रहे थे। ६१ बहुउद्देशीय समितियाँ भी हैं जिनमें से प्रत्येक में एक महिला बल्याण-केन्द्र, बाल-शिक्षा केन्द्र एवं वयस्क शिक्षा केन्द्र तथा एक बाल उद्यान की व्यवस्था है। कमबान्तियों के बालकों को ३१४ छात्रवृत्तियाँ देने की एक योजना भी लागू कर दी गई है। प्रत्येक वर्ष निधि में से १५ दिन की भारत-दर्शन यात्रा की भी व्यवस्था होती है। खानों के श्रमिकों के पुत्र और पुत्रियों के लिये सामान्य शिक्षा हेतु २० १० प्रति माह की ७५ छात्रवृत्तियाँ तथा तबकीकी शिक्षा के लिये ३० रुपये प्रति माह की २२ छात्रवृत्तियाँ प्रदान की जाती हैं। बिहार में राजगीर स्थान पर खान श्रमिकों के लिये एक अवकाश गृह भी खोला गया है। श्रमिकों के स्कूलों बालकों के लिये दो छात्रावास भी बनाये गये हैं—एक पश्चिमी बंगाल में तथा दूसरा मध्य प्रदेश में।

अन्य योजनाएँ जिनके लिये इस निधि ने धन दिया गया है, निम्नलिखित हैं—आवास, चल सिनेमा, जल-वितरण व्यवस्था में उन्नति, दुर्घटना से श्रमिकों की मृत्यु पर विधवा को २५० १० एरमुन रकम के रूप में और ५ वर्ष तक ७५ १० प्रति माह भत्ता तथा बच्चों को, जो स्कूल जाते हैं, १२वीं कक्षा तक अथवा २१ वर्ष की आयु तक २० १० में ५० १० तक प्रति माह छात्रवृद्धि जलपूर्ति में सुधार जल व बर्तनों की व्यवस्था, पीन व पानी की व्यवस्था, प्राथमिक चिकित्सा केन्द्रों की व्यवस्था, सफाई की सुविधायें तथा विधायी गृह आदि। इन सुविधाओं को प्रदान करने के लिये खाननियम बनाये गये हैं। इसके अतिरिक्त, धनवाद में बुद्धि रोगियों के लिये एक बस्ती की योजना तथा अनमर्त्य खान श्रमिकों की सहायता करने के लिये किसी अन्य कार्य में प्रशिक्षित करने के लिये धनवाद अस्पताल में एक पुनर्वास केन्द्र स्थापित करने की योजना भी है। बोयला खानों के ऊपर घरगतल के स्नान-गृहों के लिये १६५६ में तथा खानों के शिशु-गृहों के लिये १६६६ में नियम बनाये गये और लागू किये गये। मई १९७८ में ऊपरी घरगतल के स्नानगृहों की सुविधायें

## धन कल्याण कार्य

प्रदान करने वाली कोयला खानों की संख्या ३५१ थी। इस प्रकार ४५८ कोयला खानों में शिशु-मूहों की व्यवस्था थी। खान नियम के अधीन अनेक कल्याण अधिकारी तथा अतिरिक्त कल्याण अधिकारी नियुक्ति किये गये हैं। गोरखपुर श्रम संगठन द्वारा कोयला खानों में जो श्रमिक भरती होत हैं उनके कल्याण-कार्यों की देखभाल ३ कल्याण अधिकारी करते हैं। कोयला खान प्रांवीडेण्ट फण्ड तथा बोनस योजना और खानों में मातृत्व हित लाभ का भामाजिब सुरक्षा के अध्याय में उल्लेख किया गया है।

अभ्रक की खानों में श्रम-कल्याण कार्य : १९४६ का अभ्रक खान श्रम कल्याण निधि अधिनियम (Labour Welfare Work in Mica Mines Mica Mine Labour Welfare Fund Act 1946)

सरकार ने १९४६ में अभ्रक खान श्रम कल्याण अधिनियम भी पारित किया। इन अधिनियम के अन्तर्गत एकनिधि की स्थापना की गई जिसमें धन मूल्य के अनुसार, एक आयात-निर्वात कर लगाकर संचित किया गया है। यह कर उस तमाम अभ्रक पर, जो भारत से निर्यात होता है, लगाया गया है। इस पर की दर  $6\frac{1}{2}$  प्रतिशत से अधिक नहीं हो सकती। वर्तमान दर जुलाई १९७४ में मूल्य के अनुसार ३.५% है। इस निधि का उपयोग अभ्रक खानों में काम करने वाले श्रमिकों के कल्याण हेतु होता है। इस अधिनियम के अन्तर्गत सरकार ने विदलीय मलाहकार समितियाँ बनाई हैं जिनमें से एक बिहार के लिये, एक आन्ध्र प्रदेश के लिये तथा एक राजस्थान के लिये है। कोयला खानों का कल्याण कमिशनर ही अभ्रक खानों का कल्याण कमिशनर बना दिया गया है। निधि के १९७६-८० के बजट में ८० लाख रुपये के व्यय की व्यवस्था थी। निधि की आय का अनुमान ८० लाख रुपये था। कल्याण-कार्यों से सम्बन्धित श्रमिकों को निम्नलिखित सुविधायें उपलब्ध हैं। चिकित्सा सम्बन्धी सुविधाओं के अन्तर्गत तीन केन्द्रीय अस्पताल कर्मा (बिहार), गंगापुर (राजस्थान) तथा बालीचेदू (आन्ध्र प्रदेश) में और तीन क्षेत्रीय अस्पताल टीसरी (बिहार), तालूपुर व सिदापुरम (आन्ध्र प्रदेश) में हैं।

केन्द्रीय अस्पताल कर्मा (बिहार) के साथ ५० पलंगों वाला एक टी० बी० अस्पताल भी बन चुका है। टीसरी, बालीचेदू और गोरखपुर में भी अल्प चिकित्सालय हैं। अभ्रक खानों के श्रमिकों के लिये नैसर्ग के टी० बी० अस्पताल तथा राची व मादर (अजमेर) के टी० बी० सेनिटोरियम में भी पलंग सुरक्षित किये गये हैं। अभ्रक खान के जो श्रमिक क्षय रोग से पीड़ित हैं तथा इलाज करा रहे हैं। उनके आर्थिकों के लिये ५० रु० प्रति माह का निर्वाह भत्ता प्रदान किया जाता है। इसके अतिरिक्त ६ एलोपैथिक चिकित्सालय हैं, ५ चल चिकित्सालय हैं ५ अचल बराम, चल चिकित्सालय राजस्थान में हैं, १२ मातृत्व हित तथा शिशु कल्याण केन्द्र हैं, (४ आन्ध्र प्रदेश में, ५ बिहार में तथा ३ राजस्थान में) तथा २८ आयुर्वेदिक चिकित्सालय हैं (४ आन्ध्र प्रदेश में, ८ बिहार में और १६ राजस्थान में)। प्रत्येक वर्ग

अन्न खाओ में मनेगिया उम्मूलन कायवाहिया भी की जाती है। कर्मा में एग अगवालीन होम्सोपेविर टाक्टर भी रखा गया है। शिक्षा सम्बन्धी सुविधाओं के अन्तर्गत, ६ बहुरदेशीय मम्यायें निधि द्वारा बिहार में चलाई जा रही हैं। प्रत्येक में एक वयस्क शिक्षा केंद्र तथा एक महिला कल्याण-केंद्र है। उनमें मनोरंजन की तथा शिक्षा की सुविधायें प्रदान की जानी हैं। मिनाई, बटाई, बुनाई आदि कलाओं का भी प्रचार है। २ महिला केंद्र आन्ध्र प्रदेश में तथा ६ राजस्थान में चालू हैं। ३६ वयस्क शिक्षा केंद्र हैं, ७ सामुदायिक केंद्र हैं (२ आन्ध्र प्रदेश में, तथा १ बिहार में), ११ प्रारम्भिक और प्राथमरी स्कूल हैं (६ आन्ध्र प्रदेश में, ३ बिहार में तथा २ राजस्थान में), ३ मिडिल और हाई स्कूल हैं (२ आन्ध्र प्रदेश में, १ बिहार में तथा १ राजस्थान में)। अन्न खाओ के श्रमिकों के बच्चों के लिये उच्च शिक्षा हेतु छात्रवृत्तियाँ भी प्रदान की जानी हैं। आन्ध्र में स्कूल के बच्चों को मिनाई, दूध, दोपहर का खाना, स्नेटें कपड़े, बस्ने आदि भी मुफ्त प्रदान किये जाते हैं। मनोरंजन सुविधाओं के अन्तर्गत, अन्न खाओ श्रमिकों के लिये ७ चलते-पिघले सिनेमा हैं। यह विभिन्न अन्न खाओ में मुफ्त सिनेमा दिखाते हैं। खानों में मनोरंजन कक्ष तथा रेडियो भी हैं। उपभोग की वस्तुओं के लिये एक घन दुकान भी है जिसमें मन्ने दामो पर वस्तुयें मिल जाती हैं। अखानों में माग-मन्जी उगाने के लिये बीज भी बांटे जाते हैं। पीने के पानी की व्यवस्था के लिये, निधि द्वारा ७४ कुएँ बिहार में तथा ४ आन्ध्र प्रदेश में बनाये गये हैं। अन्न खाओ मानिकों की अनुमोदित योजना के आधार पर कुओं का निर्माण करने पर उपदान (मागन का ७५ प्रतिशत) दिया जाता है। उन क्षेत्रों में जहाँ पानी का अभाव है वहाँ ट्रकों द्वारा पानी पहुँचाया जाता है। कर्मा (बिहार) में एक केन्द्रीय उपभोक्ता महकरी भण्डार आन्ध्र प्रदेश में ४ प्राथमिक भण्डार तथा राजस्थान में ६ उपभोक्ता महकरी भण्डार हैं। दुर्घटना में श्रमिक की मृत्यु पर उसकी विधवा एवं बच्चों को विनीय महायता उसी प्रकार दी जाती है जैसा कोयला खानों के श्रमिकों को दी जाती है।

**कोलार की सोने की खानों में और अन्य खानों में कल्याण कार्य**

(Welfare Work in Kolar Gold Fields and Other Mines)

कर्नाटक में कोलार की सोने की खानों में कई वर्षों में कल्याण-कार्य एक संगठित स्तर पर हो रहा है। इनके अन्तर्गत निम्न व्यवस्था स्वास्थ्य सेवायें, मुफ्त मातृत्व-रहित गृह, अनाज, शिक्षा व मनोरंजन की सुविधाओं आदि की व्यवस्था है, जिनके लिये उपदान भी प्रदान किया जाता है। सब सुविधाओं से युक्त एक अस्पताल, २ भिक्षालय; २ प्राथमरी व मिडिल स्कूल, एक हाई स्कूल, २० मनोरंजन के कक्ष जिनमें रेडियो, वाचनालय व पुस्तकालय आदि हैं, तीन बंन्टीन, चार मातृत्व-रहित गृह, १६ स्पॉर्ट्स कक्ष, तीन शिशु-गृह तथा ४ महकरी भण्डारों की व्यवस्था है। कल्याण-कार्यों को समर्थित करने के लिये केन्द्रीय कल्याण समिति भी बना दी गई है। इसी सोने की खानों में सब नुदियाओं में युक्त एक अस्पताल, एक बंन्टीन, एक

भनाज भण्डार एक सहकारी भण्डार तथा साम सन्निया के लिये एक दुबान की व्यवस्था की गई है। शिशु गृह मनोरजन की सुविधाय कमरे के भीतर व प्रदान के खेल मुक्त सिनेमा आदि की सुविधाय भी हैं। मैंगनीज की ७६ खानों में श्रम व्यूरो द्वारा १८१७ में एक जांच की गई थी। इसमें पता चला कि चिकित्सा की सुविधायें तो भी सभी मैंगनीज खानों में प्रदान की जा रही थी परन्तु मनोरजन शिक्षा व यातायात की सुविधाय केवल कुछ खानों में ही पाई गई। अधिकतर खानों में विश्राम स्थल भी पाये जाते थे। कच्चे लोहे की ३३ खानों में भी एक जांच की गई थी। इसमें पता चला कि केवल ४ खानों में अस्पताल या चिकित्सालय व ११ खानों में मनोरजन की सुविधायें १० में शिक्षा की सुविधायें, ५ में कटौत ११ में शिशु-गृह तथा २३ में विश्राम स्थल थे। उनके के धर्मिकों के लिये कल्याण सुविधाय बहुत कम है।

कच्चा लोहा खानों में श्रम कल्याण काय तथा सन् १८६१ का कच्चा लोहा खान श्रम कल्याण उपकर अधिनियम १८७६ का कच्चा लोहा खान तथा मैंगनीज खान श्रम कल्याण उपकर अधिनियम

(Labour Welfare Work in Iron Ore Mines Iron Ore Mines Labour Welfare Cess Act 1961 Iron Ore Mines and Manganese Ore Mines Labour Welfare Cess Act 1976)

१८५६ में एक कायदन न कच्चे लोहे की खानों में धर्मिकों की असंतोष जनक दिशा की ओर संकेत किया था और उनके लिये भी एक कल्याण निधि स्थापित करने की सिफारिश की थी। खानों पर द्वितीय औद्योगिक समिति ने भी १८६१ में इस सिफारिश का अनुमोदन किया। परिणामस्वरूप १८६१ में कच्चा लोहा खान श्रम-कल्याण उपकर अधिनियम (Iron Ore Mines Labour Welfare Cess Act of 1961) पारित किया गया। इस अधिनियम में १८७८ में संशोधन किया गया जब कि इसने स्थान पर कच्चा लोहा खान तथा मैंगनीज खान श्रम-कल्याण उपकर अधिनियम, १८७६ सामा गया। इस अधिनियम के अन्तर्गत किसी भी खान में उत्पादित कच्चे लोहे तथा मैंगनीज पर एक उपकर लगाया गया है और इस उपकर की राशि से कच्चा लोहा खान तथा मैंगनीज खान उद्योग में लगे हुये धर्मिकों के कल्याण के लिये धन व्यय किया जायेगा। उपकर की अधिकतम दर ५० पैसे प्रति मीट्रिक टन निर्धारित की गई। वर्तमान दर (१८८० में) कच्चे लोहे की २५ पैसे प्रति मीट्रिक टन तथा मैंगनीज की एक ४० प्रति मीट्रिक टन है। सन १८७८-८० में निधि की आय और व्यय का अनुमान क्रमशः १२० ० लाख रुपये और २०७ २२ लाख रुपये था। अधिनियम में सलाहकार समितियों निरीक्षकों कल्याण प्रशासकों तथा अथ अधिकारियों की नियुक्ति की व्यवस्था है।

चिकित्सा सुविधाओं के अन्तर्गत चार केन्द्रीय अस्पताल बारीगलूर (कर्नाटक) टिम्मा (गोआ) बरजमल्ला (बिहार) और बोदा (उड़ीसा) में स्थित हैं। टिम्मा में अस्पताल का विस्तार किया जा रहा है। बोन्दी व तुमामाव (उड़ीसा) में तथा

रेडी (महाराष्ट्र में तीन प्राथमिक स्वास्थ्य चिकित्सा केन्द्र हैं। टोम्बा में एक प्राथमिक स्वास्थ्य चिकित्सा केन्द्र तथा बदनपहाड़ (उड़ीसा) में एक अचर बनाम चल चिकित्सालय गोलन की अनुमति दी जा चुकी है। विभिन्न क्षेत्रों में आठ चल चिकित्सालय भी कार्य कर रहे हैं। जो प्रबन्धन चिकित्सानियों में निर्धारित स्तर बनाये रखते हैं, उन्हें उपदान (subsidies) तथा अनुदान (grants) भी दिये जाते हैं। विभिन्न अस्पतालों में २३ पल्य टी० बी० र रोगियों के लिये आरक्षित किये गये हैं। एक योजना अभी लागू की गई है जिसके अन्तर्गत गान-श्रमिकों को मम्ती दूरी पर चर्चमे दिये जाने हैं। जलपूर्ति की सुविधाओं के अन्तर्गत जलपूर्ति की ४२ योजनाओं की अनुमति दी जा चुकी है जिनमें से २६ योजनाएँ पूरी हो चुकी हैं तथा चालू हैं और १३ पर काम चल रहा है। शिक्षा के अन्तर्गत १६७६-८० में, गान-श्रमिकों के बच्चों को छात्रवृत्तियाँ देने के लिये बजट में ४३६ लाख ₹० की व्यवस्था की गई थी। छात्रवृत्तियाँ १० ₹० से लेकर २५ ₹० प्रति माह तक की हैं। विभिन्न क्षेत्रों में गान-श्रमिकों के बच्चों के लिये दोपहर के भोजन तथा स्कूल बर्दी देने की व्यवस्था की गई है और उनके लिये एक स्कूल बस भी उपलब्ध कराई गई है। मनोरंजन के क्षेत्र में, ३८ बहुउद्देशीय समितियाँ, ६ कल्याण केन्द्र, २ मिनेमा २ अवकाशगृह, ११७ रेडियो केन्द्र तथा १८ पुस्तकालय हैं। श्रव्य-दृश्य उपकरणों (audio visual sets), खेलकूद के आयोजनों तथा फूटबाल टूर्नामेंटों के लिये महायुक्त अनुदान दिये जाते हैं। गान श्रमिकों के आने जाने के लिये एक बस मध्य-प्रदेश तथा एक बस उड़ीसा में पहले से ही चल रही है। इसके अतिरिक्त, मध्य-प्रदेश में एक और बस की अनुमति दी गई है। १६७६-८० में चालू की गई दो योजनाओं—अर्थात् नई आवास योजना तथा बस लागत आवास योजना के अन्तर्गत, गान श्रमिकों के लिये ६,०४४ मकान बनाये जा चुके हैं।

**चूना और डोलोमाइट खानों में श्रम-कल्याण :** सन् १९७२ का चूना तथा डोलोमाइट खान श्रम-कल्याण निधि अधिनियम

(Welfare of Labour in Limestone and Dolomite Mines : The Lime Stone and Dolomite Mines Labour Welfare Fund Act, 1972)

चूना और डोलोमाइट गान श्रम कल्याण निधि अधिनियम की २ दिगम्बर १९७० की राष्ट्रपति की स्वीकृति प्राप्त हुई थी। यह अधिनियम १ दिगम्बर १९७३ में लागू हुआ। इस अधिनियम में ऐसे चूने तथा डोलोमाइट पर एक उपकर लगाने तथा उगवा संग्रह करने की व्यवस्था की गई है जो किसी भी फैक्टरी को बेचा जाता है या दिया जाता है अबवा जिसका उपयोग सीमेंट, लोहा अथवा इस्पात बनाने में किया जाता है। चूने तथा डोलोमाइट पर उपकर की दर वर्तमान में (१९७६-८० में) २० पैसे प्रति मीट्रिक टन है। इस उपकर से प्राप्त धनराशि को एक निधि (Fund) में जमा किया जाता है जिसका उपयोग केन्द्र सरकार द्वारा अनेक कल्याणकारी क्रियाओं पर किया जाता है। सन् १९७६-८० में इस निधि की

अनुमानित आय तथा व्यय ब्रम्भ ७८५४ लाख ६० तथा ६२ ५५ लाख ६० था। इस अधिनियम के अधीन दी जाने वाली चिकित्सा सुविधाओं के अन्तर्गत, जान श्रमिकों के लिये १६ चिकित्सालय कार्य कर रहे हैं जिनमें ८ आयुर्वेदिक, ६ चल, १ अचल तथा १ अचल बनाम चल चिकित्सालय है। डालमिया दादरी (हरियाणा), चित्तपुर (कर्नाटक) तथा बीरमित्रपुर (उड़ीसा) में तीन चल चिकित्सालयों की ओर फलोदी (राजस्थान) व राजूर (मध्यप्रदेश) में दो आयुर्वेदिक चिकित्सालय खोलने की अनुमति और प्रदान की गई है। डाक्टरों साज-सामान, एस्म-रे मशीन तथा एम्बुलेंस गाड़ी आदि के लिये सहायक अनुदान दिये जाते हैं। शिक्षा के लिये, १६७६-८० में खान श्रमिकों के बच्चों को छात्रवृत्तियाँ देने के लिये बजट में ४५० लाख ६० की व्यवस्था की गई थी। एक केन्द्रीय पुस्तकालय बनाम वाचनालय कक्ष की स्थापना की जा रही है। जलपूर्ति के लिये, सात योजनाएँ स्वीकृत की गई हैं। मनोरंजन की सुविधाओं के लिये २७ सिनेमा प्रक्षेपी (Cinema Projectors), २६ रेडियो तथा १० चल सिनेमा हैं। कल्याण केन्द्रों पर टूर्नामेंट तथा खेल कूद आदि का आयोजन करने के लिये खान प्रबंधकों को सहायक अनुदान दिये जाते हैं। खान श्रमिकों के लिये दो आवास योजनाएँ प्रचलित हैं। ये हैं कम लागत आवास योजना तथा दूसरी 'अपना घर स्वयं बनाओ योजना'। १६७६-८० तक १०८२ मकान पहली योजना के अन्तर्गत और ४० मकान दूसरी योजना के अन्तर्गत बनाये जा चुके थे।

**बीडी श्रमिकों का कल्याण १६७६ का बीडी श्रमिक कल्याण निधि अधिनियम तथा १६७६ का बीडी श्रमिक कल्याण उपकर अधिनियम**

(Welfare of Beedi Workers The Beedi Workers Welfare Fund Act 1976 and the Beedi Workers Welfare Cess Act 1976)

सन् १६७६ का बीडी श्रमिक कल्याण निधि अधिनियम तथा बीडी श्रमिक कल्याण उपकर अधिनियम १५ फरवरी १६७७ को लागू हुए। बीडी श्रमिक कल्याण उपकर अधिनियम १६७६ के अन्तर्गत उस तम्बाकू पर २५ पैसे प्रति किगो की दर में उपकर लगाने तथा उसका संग्रह करने की व्यवस्था थी जो बीडिया बनाने के लिये किसी भी व्यक्ति को गोदाम से दिया जाता था। किन्तु १६७६ में वित्त बिल (Finance Bill) लागू होने के साथ ही, गंदामों के मायसेस की पद्धति समाप्त कर दी गई और इसके फलस्वरूप अनिर्मित तम्बाकू उपकर से मुक्त हो गया तथा अधिनियम के अन्तर्गत उपकर के संग्रह का कार्य १ मार्च १६७६ से रोक दिया गया। बीडी श्रमिकों के लिये कल्याण कार्यों की वित्तीय व्यवस्था करने के सम्बन्ध में क्या वैकल्पिक व्यवस्थाएँ की जायें इस विषय में विचार किया जा रहा है।

बीडी श्रमिक कल्याण निधि अधिनियम १६७६ के प्रस्तावन के लिये देश को पांच दोस्तों में बाँटा गया है। इन पाँचों देशों के प्रधान कार्यालय जबलपुर (मध्य-प्रदेश), भीलवाड़ा (राजस्थान), बगलौर (कर्नाटक), भुवनेश्वर (उड़ीसा) और लाइहाबाद (उत्तर प्रदेश) में हैं। इन स्थानों पर कल्याण आगूत (Welfare





अनुरूप ही, राष्ट्रीय श्रम आयोग ने एक 'मामान्य खान श्रमिक कल्याण निधि' की स्थापना का सुझाव दिया था ताकि सभी खानों के श्रमिकों के लिये चिकित्सा, शिक्षा तथा मनोरंजन के क्षेत्र में कल्याण-कार्य संचालित किये जा सकें। निधि की वित्तीय व्यवस्था खनिज पदार्थों की कीमतों पर आधारित उपकर लगाकर करने का सुझाव दिया गया। आयोग ने यह भी सुझाव दिया कि कोयला खान श्रमिकों की डॉक्टरों जाँच निर्धारित कालावधि में की जानी चाहिये और डम बात पर जोर दिया कि गोरखपुर श्रम संगठन द्वारा भर्ती किये गये श्रमिकों तथा स्थानीय रूप से चुने गये श्रमिकों के बीच कल्याण सुविधायें देन के सम्बन्ध में कोई भेदभाव नहीं किया जाना चाहिये।

### मालिकों द्वारा किये गये कल्याण कार्यों का आलोचनात्मक मूल्यांकन (Critical Estimate of Welfare Work by Employers)

यह देखा गया है कि अब तक मालिकों द्वारा किये गये कल्याण-कार्य अन्तर्गत मन से तथा अहसान की भावना से किये गये हैं। उनके पीछे सेवा की सच्ची भावना का अभाव ही रहा है और जो कुछ भी कल्याण कार्य उन्होंने किये हैं वे अल्प से किये गये हैं। मालिकों द्वारा किये गये कल्याण कार्यों की अधिकांश श्रमिक सम्वेद की दृष्टि से देखते हैं। यह शका की गई है कि यदि श्रमिक सचेत नहीं रहेंगे तो जो भी कल्याण-कार्य हो रहा है उसके बदले उनकी मजदूरी कुछ अथवा कम हो जायेगी। श्रमिक यह भी अनुभव करते हैं कि मालिक अधिकतर कल्याण-कार्यों का उपयोग श्रमिक सघों के प्रभाव को कम करने के लिये तथा श्रमिकों को उनसे दूर रखने के लिये करते हैं तथा ऐसे श्रमिकों के विरुद्ध जो सघों के सदस्य होते हैं, भेदभाव की नीति बरतते हैं। जो कल्याण-कार्य ऐसे बदल की भावना से किये जाते हैं उनके अन्ततः अवश्य ही बुरे परिणाम निकलते हैं। श्रम अनुसन्धान समिति ने इस सम्बन्ध में डॉ० बी० आर० सेठ के विचार उद्धृत किये हैं। उनके शब्दों में, "भारत में उद्योगपतियों की एक बड़ी संख्या अब भी कल्याण-कार्यों को एक बुद्धिमत्तापूर्ण निवेश (Wise Investment) न समझकर निरर्थक दायित्व (Barren Liability) समझती है।" <sup>1</sup> बी० शिवाराव ने भी ब्रिटिश ट्रेड यूनियन काँग्रेस के एक प्रतिनिधि मण्डल के विचार उद्धृत किये हैं, जो १९२७ में भारत आया था, <sup>2</sup> कि "जो कल्याण-कार्य इस समय भारत में चल रहा है वह केवल एक भ्रम तथा जाल (Delusion and a Snare) है तथा कल्याण योजनाओं ने श्रम सघों के निर्माण को असम्भव कर दिया है।" श्रम अनुसन्धान समिति ने भी यह कहा है कि मालिकों की एक बड़ी संख्या कल्याण कार्य की ओर उदासीन व अनुत्सुक दृष्टिकोण रखती है और मालिक यह तर्क रखते हैं कि विधायक स्वलों की व्यवस्था हमलिये नहीं है, क्योंकि कारखाने का सम्पूर्ण क्षेत्र ही श्रमिकों का है, शौचालयों

1 Labour Investigation Committee Report Page 349

2 B Shiva Rao The Industrial Worker in India Page 236

का प्रबन्ध इस कारण नहीं किया गया है क्योंकि श्रमिक जगल में शीव जाना अधिक पसन्द करते हैं और क्योंकि कैंटीनो व खेलों की सुविधाओं का श्रमिक उपयोग नहीं करते, इसलिए इनकी कोई आवश्यकता नहीं है। इसलिये समिति ने यह विचार व्यक्त किया है कि 'यह स्पष्ट है कि जब तक कल्याण कार्यों के बारे में मालिकों के निश्चित उत्तरदायित्वों का बान्हन द्वारा स्पष्ट नहीं किया जायगा, तब तक इस प्रकार के मालिक इस माग का अनुसरण नहीं करेंगे जिन पर उनके प्रगतिशील और दूरदर्शी भाई चर रह हैं। किन्तु यह भी उल्लेखनीय है कि कुछ जागरूक मालिकों ने कुछ बहुत अच्छे कल्याण कार्यों की व्यवस्था भी की है। इसलिये इस शरा का प्रमाणित होना या न होना विशिष्ट मालिकों व परिस्थितियों पर निर्भर करता है। अनेक मालिकों ने यह स्वीकार कर लिया है कि कल्याण कार्य स्वयं उनके ही लाभ के लिये हैं। यदि कुछ मालिकों का कल्याण कार्य लाभदायक प्रतीत होता है तो यह कोई कारण नहीं है कि श्रमिक, कल्याण कार्यों के चालू होने पर शका प्रकट करें अथवा आपत्ति करें विशेषकर जबकि यह याजना दानों पक्षों के लिये लाभप्रद है। यह बात भी ध्यान देने योग्य है कि कल्याण कार्यों के प्रणामन में समस्त अधिकार मालिकों के ही हाथ में नहीं होने चाहिये अपितु धर्मचारियों का भी पर्याप्त रूप में प्रतिनिधित्व होना चाहिये।

### समाज सेवा संस्थाओं द्वारा कल्याण कार्य

(Labour Welfare Work by Social Service Agencies)

अनेक समाज सेवा संस्थाएँ भी कल्याण कार्य के क्षेत्र में उपयोगी कार्य कर रही हैं। वे मालिकों और श्रमिकों दोनों की इस क्षेत्र में सहायता करती हैं और स्वयं भी स्वतन्त्र रूप में कार्य करती हैं। ऐसी संस्थाओं के उदाहरण निम्न-लिखित हैं — इम्पर्ट समाज सेवा लीग जो "सरवेन्ट्स आफ इण्डिया सोसाइटी" (Servants of India Society) द्वारा प्रारम्भ की गई थी, तथा तमिलनाडु व पंजाब बंगाल की अन्य इसी प्रकार की और लीगें, सेवामदन समितियाँ, बम्बई प्रैसीडेन्सी महिला परिषद्, मातृत्व-हित व बाल कल्याण परिषद्, 'वाई० एम्० सी० ए०', दलित वर्ग मध्य, मिशन समिति तथा अन्य कई प्रचारक, समितियाँ आदि। सन् १९१८ में इम्पर्ट समाज सेवा लीग दो जागरूक मिल मालिकों को इस बात के लिये प्रेरित करने में सफल हो गई थी कि मिल के धर्मचारियों के लाभार्थ जो दो धर्मचारी संस्थान चालू थे उनका प्रबन्ध और संगठन इस लीग को ही सौंप दिया जाये। इस बम्बई समाज सेवा लीग ने, जिसमें स्वर्गीय एन० एम्० जोशी का सम्बन्ध था, कई कार्यों को चलाया। उदाहरणार्थ—रात्रि पाठशालाओं द्वारा जनता के शिक्षा का प्रचार, अनेक पुस्तकालय तथा मैजिन लालटेन की सहायता से व्याख्यान, लड़कों के लिये स्टाडेंटिंग, जन-स्वास्थ्य की वृद्धि, धर्म-वर्ग के लिये खेल तथा मनोरंजन, श्रमिकों को दुर्घटनाओं के समय क्षतिपूर्ति दिलाना, महकरी आन्दोलन को विस्तृत करना आदि। इम्पर्ट व पुना की सेवामदन समितियों ने महिलाओं व बालकों के

लिये सामाजिक शिक्षण तथा चिकित्सा सम्बन्धी कार्य किया है। साथ ही समाज सेवकों की प्रशिक्षण भी दिया गया है। १० बंगाल के महिला संस्थान (Women's Institute) ने गांवों में जाकर शिक्षा तथा जन स्वास्थ्य के कार्य का चलाय के लिये महिला समितियाँ स्थापित की है। इन सभी संस्थाओं के कल्याण कार्यों का वास्तविक महत्व इस बात में है कि इनसे कार्य करने तथा रहने की परिस्थितियों का उच्च स्तर स्थापित हो जाना है जो प्रचलित होने के पश्चात अंत में कानून द्वारा निर्धारित न्यूनतम स्तर को भी ऊँचा उठाने में सहायक होता है।

### नगरपालिकाओं द्वारा श्रम कल्याण कार्य

#### (Labour Welfare Work by Municipalities)

कुछ नगरपालिकाओं द्वारा कमचारियों के कल्याण हेतु विशेष कदम उठाये गये हैं। कानपुर मद्रास तथा कलकत्ता निगम तथा अजमेर नगरपालिका सहकारा साख समितिमा चलाती है। बम्बई निगम ने एक विशेष कल्याण विभाग के निरीक्षण में कल्याण कार्यों का एक जाल सा फैला रखा है। उसके अन्तर्गत १५ कल्याण केंद्र हैं जो माध्यमगत मिल कमचारियों का चाला में स्थित है। इनमें कमचारियों के लिये कमरे के भीतर एक मैदान के छत शिक्षा सुविधाय चित्र प्रदर्शन आदि की व्यवस्था है। एक नमरी पाठशाला तथा एक मातृत्व हित केंद्र भी चलाय जा रहे हैं। प्रत्येक क्षेत्र में सहकारी समितियाँ स्थापित कर दी गई हैं। मद्रास निगम श्रम क्षेत्रों में व्यवस्था शिक्षा के लिये अनेक रात्रि पाठशालाय चलाता है। भूमिकों के बालकों के लिये एक शिक्षागृह भी है और निगम की वायशाला में एक बालिका भी चालू है। शिक्षागृहों का प्रबंध योग्य नर्सों तथा दासियों सहित आ के हाथों में है। बालकों के लिये खेल के मैदान पासना व खिलौना स्नानगृह आदि का भी प्रबंध है। बच्चों को बिना मूल्य भोजन व दूध दिया जाता है तथा एक नसरी कक्षा का भी प्रबंध है। निगम की पाठशालाओं में पढ़ने वाले निधन बालकों को दोपहर का भोजन मुफ्त दिया जाता है। कलकत्ता निगम भी रात्रि पाठशालाय चलाता है। अभी हाल ही में दिल्ली में व्यवस्था शिक्षा की सुविधाय प्रारम्भ की गई है। नगरपालिकाओं और निगमों में प्राविष्ट फण्ड माजना लागू है। कानपुर अजमेर नागपुर मद्रास कलकत्ता सखनऊ तथा अहमदाबाद नगरपालिकाओं और निगमों में साधारणतः उच्च व्यक्तियों के लिये जो प्राविष्ट फण्ड योजना के सदस्य होने की शर्त परी नहीं करते अवकाश प्राप्ति धन देने की व्यवस्था भी है।

### श्रमिक संघों द्वारा श्रम कल्याण कार्य

#### (Welfare Work by Trade Unions)

श्रमिक संघों द्वारा किये गये कल्याण कार्यों को देखने लिये स्पष्ट बात हो जाता है कि श्रमिक संघों के कार्य व क्षेत्र के सीमा होने के कारण उनके कल्याण कार्यों में अनेक श्रमावृत्ति पड़ती है। यह समझा जाता है कि श्रमिक संघ केवल

मालिका म नाम लन के माधन मान ह तथा परम्पर महायना म हा मबने वाले लाभप्रद कार्यो का उपक्षित कर मबने है । अहमदाबाद सूती कपडा मिल मजदूर परिषद् कानपुर की मजदूर तथा इन्दौर की मिल मजदूर यूनियन जैसे केवल कुछ ही धर्मिक सघो ने धर्म-कल्याण कार्यो के लिये कदम उठाये है ।

अहमदाबाद की सूती कपडा मिल मजदूर परिषद् जिसे 'मजूर महाजन' कहते है कल्याण कार्यो पर अपनी आय का ६० प्रतिशत मे ८० प्रतिशत तक व्यय करती है । यह राशि लगभग चालीस हजार रुपय तक हानी है । इस कल्याण कार्य के अन्तर्गत तीन दिन की तथा तीन रात्रि की पाठशालाये, धर्मिक वर्ग की सङ्कलितियो के लिये एक आयामयुक्त बाईडन हाउस लडका के लिये दा अध्ययन कक्ष, ८५ वाचनालय व २० पुस्तकालय २७ शास्त्रीय शिक्षा व समाज केन्द्र, १३ व्यायाम-शालाये आदि बन हुये है । छात्रवृत्तिया भी प्रदान की जाती है तथा दर्जी के काम मे व्यावसायिक प्रशिक्षण देने की भी योजना है । इस उद्देश्य के लिये लगभग २५ विशेष निरीक्षका तथा कुछ महिला कर्मचारिया की नियुक्ति की गई है । ये निरीक्षक प्रतिदिन धर्मिका व सम्पर्क मे आते है तथा उनके रहने के क्षेत्रा मे जाकर उनकी कठिनाइया का मूलज्ञान मे महायना करने है और धर्मिका की अन्तर्गत शक्ति और सामाजिक स्तर का ऊपर उठान के हेतु उनके जीवन के बहुउद्देशीय पहलुआ पर ध्यान देते है । १९५५ मे बाल केन्द्र भी संगठित किये गये है जिनकी संख्या ३५ है । यह परिषद् विभिन्न वस्तुनिया मे पांच चिकित्सालय चलाती है जिनमे एक एलोपैथिक, एक होम्योपैथिक व तीन आयुर्वेदिक है । साथ ही एक मातृत्वहित-गृह भी है । परिषद् द्वारा एक कर्मचारी महतारी बच भी चालू किया गया है । इस बच से अनेक आयाम समितिया, उपभान्ता समितिया, और माछ समितिया सम्बद्ध (Affiliated) है । अपने सदस्यो का परिषद् यानूनी महायना भी देती है तथा उनको और मे विवादा का मालिको मे फैसला कराने के लिये कार्य करती है । सघवाद तथा नागरिकता मे धर्मिका को प्रशिक्षण देने की भी व्यवस्था करती है । 'मजूर सदेश' नाम की सप्ताह मे दो बार एक पत्रिका भी छापती है ।

कानपुर की 'मजदूर सभा' एक वाचनालय, एक पुस्तकालय तथा एक चिकित्सालय धर्मिको के लिये चलाती है । कुछ रेलवे कर्मचारी सघो ने महतारी समितिया तथा अनेक प्रकार की निधिया विशेष लाभो के लिये स्थापित की है, उदाहरणार्थ—यानूनी महायना मृत्यु तथा अवकाश के समय महायना, बेरोकगारी व बीमारी लाभ तथा जीवन बीमा आदि । उत्तर प्रदेश मे भारतीय धर्म सङ्ग ने लगभग ४८ केन्द्र खोले है जिनमे अनेक प्रकार के कल्याण कार्य चालू है । यह भी मलूम हुआ है कि भारतीय राष्ट्रीय धर्मिक सघ काँग्रेस की असम शाखा ने एक समाज कल्याण मन्थन मन्त्री महायना मे प्रारम्भ की है जहाँ प्रत्येक चाय वागान के कुछ धर्मिको को सामाजिक व कल्याण कार्यो मे प्रशिक्षित करने की व्यवस्था है । इन्दौर के मिल मजदूर धर्म सघ ने एक धर्म-कल्याण केन्द्र खोला है

जो तीन विभागों में कार्य कर रहा है बाल मन्दिर, कन्या मन्दिर तथा महिला मन्दिर। बाल मन्दिर में चार वर्ष से लेकर १० वर्ष की आयु तक के बालकों का लिखना पढ़ना, गिनती आदि सिखाया जाता है तथा खेलों और शारीरिक शिक्षा पर भी ध्यान दिया जाता है। बालकों के लिये खेल का मैदान भी है। नृत्य, संगीत तथा सामाजिक उत्सव भी आयोजित किये जाते हैं। कन्या मन्दिर में श्रमिक-वर्ग के परिवारों की ऐसी लड़कियों को जिनकी आयु १० से १६ वर्ष तक की होती है प्रारम्भिक शिक्षा दी जाती है तथा मिलाई, चुनाई, कताई, आदि कार्य सिखाये जाते हैं। स्वास्थ्य विज्ञान व वस्त्रों की देखभाल का प्रशिक्षण भी दिया जाता है। महिला मन्दिर में भी इसी प्रकार की शिक्षा महिला श्रमिकों को दी जाती है। इसके अतिरिक्त सच एक पुस्तकालय, एक वाचनालय तथा रात्रि कक्षाएँ भी चलाता है और मजदूर क्लबों में कमरे के भीतर एवं मैदान के खेलों की भी व्यवस्था की गई है।

किन्तु साधारणतः श्रमिक वर्गों ने कल्याण कार्यों में अधिक रुचि नहीं ली है। इन कार्यों में सबसे बड़ी बाधा यह है कि धर्म मन्त्र के पास धन और योग्य नेताओं का अभाव है। इसमें कोई सन्देह नहीं कि यदि 'श्रमिक' सच कल्याण कार्यों को अपनाये तो वे अपनी स्थिति का विशेष रूप से दृढ़ कर सकेंगे। राष्ट्रीय धर्म आयोग ने यह सुझाव दिया है कि श्रमिक वर्गों को अधिनियमित धर्म-कल्याण निधिओं से अधिक सहायता दी जानी चाहिये ताकि उन्हें स्वीकृत कल्याण कार्यों का सम्पन्न करने का प्रोत्साहन मिले।

## धर्म कल्याण पर समिति

(Committee on Labour Welfare)

अगस्त सन् १९६६ में भूतपूर्व उप-धर्म मन्त्री श्री आर० के० मालवीय की अध्यक्षता में धर्म कल्याण पर एक समिति बनाई गई थी। इस समिति को इस बात पर विचार करना था कि छात्रों तथा बच्चानों सहित, सरकारी तथा श्रम-सम्बन्धी क्षेत्रों के सभी औद्योगिक मस्जानों में विभिन्न अधिनियमित तथा गैर-अधिनियमित कल्याण योजनाओं का कार्य किस प्रकार चल रहा है। समिति से यह भी कहा गया था कि वह इस बारे में सुझाव दे कि किन उद्योगों में कल्याण निधियों की स्थापना की जानी चाहिये, यह बताये कि कृषि श्रमिकों के लिये कल्याण कार्यक्रमों का लागू करने की क्या सम्भावनाएँ हैं तथा इस बारे में अपनी सिफारिशें दे कि प्रचलित कल्याण योजनाओं में क्या सुधार किया जाये तथा कौन कौन सी योजनाएँ लागू की जायें। दिसम्बर मस १९६६ में राष्ट्रीय धर्म आयोग की नियुक्ति की गई और श्री आर० के० मालवीय इस समिति के अध्यक्ष बन गये। आयोग ने कल्याण कार्यक्रमों के बारे में अपनी सिफारिशें करते समय समिति की रिपोर्ट को भी दृष्टिगत रखा।

## कल्याण कार्यों के कुछ विशेष पहलू

(Some Special Aspects of Welfare Activities)

### कैंटीनों (Canteens)

एक हम विजिष्ट रूप में अनुर छाट-छाट शीर्षका के अन्तर्गत यह कल्याण के कुछ महत्वपूर्ण पहलुओं का संक्षेप में उल्लेख करेंगे। सबसे पहले यहाँ हम कैंटीनों की व्यवस्था का लक्ष्य है। मगर समाज में एक हम जानना मान लिया गया है कि कैंटीन हर औद्योगिक संस्था का एक आवश्यक अंग है। ये श्रमिकों के स्वास्थ्य, कार्यक्षमता तथा उनके हितों की दृष्टि में अत्यधिक लाभदायक होती हैं। एक औद्योगिक कैंटीन के उद्देश्य हैं— श्रमिकों का श्रम व अमनुचित श्रम पर ध्यान पर मनुचित श्रम उपलब्ध करना तथा और स्वच्छ भोजन प्रदान करना और काम करने के ध्यान के निकट ही विश्राम करने का अवसर देना, फैक्टरी में कई घण्टे काम करने व पश्चात् उनके काम के ध्यान में मान जान की कठिनाइयों का दूर करना और हम प्रकार उनके समय की वृत्ति करना भोजन एवं खाद्य सामग्री प्राप्त करने में आसानी देना होती है उनका दूर करना आदि। हमें अनिश्चित, कैंटीन द्वारा एक समाज में ध्यान प्राप्त हो जाता है जिसमें राष्ट्रवादी के हर विभाग के श्रमिक परस्पर मिल सकते हैं तथा जहाँ व न केवल खाना खाते हैं वरन् बातचीत भी कर सकते हैं और विश्राम करते अपनी शक्तों दूर कर सकते हैं। हम प्रकार कैंटीन का श्रमिकों के आत्म विश्राम तथा होमों पर अति प्रभाव पड़ता है। "कैंटीनों की स्थापना की जाए ध्यान देना राज्य का विशेष कार्य माना जाना चाहिये और कैंटीन का चलाना मातृका द्वारा एक राष्ट्रीय निवेश समझना चाहिये।"

यूरोप और अमेरिका के देशों के श्रमिकों में कैंटीन अत्यधिक लोकप्रिय हैं तथा ये पाषाण के श्रमिकों पर प्रभाव करने वाली प्रयोगशालाएँ मानी जाती हैं। ये औद्योगिक कल्याण का एक माध्यम के रूप में निरन्तर प्रगति कर रही हैं। ब्रिटन में मनु १९३७ के फैक्टरी अधिनियम के अन्तर्गत मातृका को भोजनार्थ के निवेदन देना आवश्यक है। हमें अनिश्चित, यहाँ फैक्टरी निरीक्षकों की, अभी हाल ही में, विशेष राष्ट्रवादी में उचित तथा अच्छी कैंटीन बनवाने की आज्ञा देने के अधिकार दिये गये हैं। निम्न भाग में श्रमिकों तथा मातृका के कैंटीनों द्वारा की गई सुझावों पर ध्यान देना चाहिए। अधिकतर स्थानों में कैंटीन खाने की नहीं हैं तथा जहाँ हैं भी वे अधिकतर टंकदारों द्वारा चलाए जाते हैं, जो निजी चाय की दुकानों के समान भी अच्छी नहीं होती। ऐसी कैंटीनों में न तो मत्ता और अच्छा भोजन ही मिलता है और न ही उनका वातावरण स्वच्छ, स्वस्थ तथा आकर्षक होता है। टंकदार श्रमिकों के हितों की ओर अपने लाभ की ओर अधिक ध्यान देते हैं। परिणामस्वरूप, दास्य के भोजन का श्रमिक अपने साथ लाना अधिक उचित समझते हैं तथा कैंटीन श्रमिकों में लोकप्रिय नहीं हो पाते हैं। अतः श्रमिक हम जानें में भी अनिश्चित है कि उचित तथा पोषित श्रमिकों का उनके स्वास्थ्य पर क्या

लाभप्रद प्रभाव पहना है। इसलिये औद्योगिक संस्थानों में अच्छी कैंटीनें मोली जाती अत्यन्त आवश्यक हैं।

एक कैंटीन का सफलतापूर्वक चलाने के लिये कुछ विशेष बातें जाननी आवश्यक हैं। कैंटीन सुनी, साफ तथा स्वच्छ होनी चाहिये और फँटरी के अन्दर होनी चाहिये। उसमें मित्रता का वातावरण पैदा करने के लिये पूरा प्रयत्न होना चाहिये, जिसमें श्रमिक वास्तव में ज्ञानि व विद्याम का अनुभव कर सकें। कैंटीन का लाभ के आधार पर नहीं चलाना चाहिये तथा कहीं कभी कर्मचारी बर्तुल्य अछड़े प्रकार की होनी चाहिये। मानिकों को उसके लिये आर्थिक सहायता देनी चाहिये जिसमें कैंटीन मूल्य मूल्य पर बर्तुल्य बच सकें। कारखाने के प्रबन्धकर्त्ता भवन, मेज-कुर्सीयाँ तथा चीनी के बर्तन आदि भी बिना मूल्य के दे सकते हैं। कैंटीन मैनेजर तथा अन्य कर्मचारियों का वेतन कारखाने के सामान्य वेतन विल में सम्मिलित किया जा सकता है। यह उल्लेखनीय है कि कुछ मानिकों ने, जैसे—टाटा साहब और इम्पान कम्पनी, देहली कपड़ा मिल, बम्बई में लीडर वर्कर्स तथा भारतीय चाय बाजार विम्वार बोर्डों ने अपने कर्मचारियों के लिये बहुत अच्छी कैंटीन की व्यवस्था की है। अनुभव द्वारा यह सिद्ध हो चुका है कि जो कैंटीनों केवल लाभ अर्जित करने के लिये नहीं अपितु उचित मूल्यों पर स्वास्थकर भोजन देने के लिये बनाई जाती हैं, श्रमिक उन अच्छी कैंटीनों के उपयोग करने के विरोध में नहीं होते। इसलिये मानिकों को यह आपत्ति उचित नहीं है कि श्रमिकों में कैंटीन प्रयोग करने की प्रवृत्ति अभी विकसित नहीं हो पाई है तथा वे अपने-अपने घरों में भोजन माय जाना अधिक पसन्द करते हैं। यह भी उल्लेखनीय है कि भारत सरकार ने औद्योगिक कैंटीनों के सङ्घ को पूर्णतः स्थापित कर लिया है। १९४८ के कारखाना अधिनियम तथा १९४७ के खान अधिनियम के अनुसार राज्य सरकारों को यह अधिकार दिया गया है कि वे तमाम ऐसे कारखानों और खानों में जहाँ २५० या इससे अधिक श्रमिक काम कर रहे हों, कैंटीन स्थापित करने के नियम बना सकें। इन नियमों में निम्न बातें होनी चाहिये—कैंटीन स्थापित करने की विधि, निर्माण स्थान, मेज-कुर्सीयाँ तथा सामान का स्तर आदि, भोजन व उसके मूल्य, प्रबन्ध कर्त्ता समिति का सद्विधान तथा इस समिति में श्रमिकों का प्रतिनिधित्व, आदि। राज्य सरकारों ने इन सम्बन्ध में नियम बना दिये हैं तथा उन तमाम कारखानों और खानों में जिनमें २५० या इससे अधिक श्रमिक कार्य करते हैं, कैंटीनों की स्थापना अनिवार्य कर दी गई है। १९४१ के बोर्डान् श्रम अधिनियम के अन्तर्गत भी मानिका को उन सभी बाणाना में जहाँ २५० या उससे अधिक श्रमिक कार्य करते हों, कैंटीन स्थापित करना अनिवार्य है। राष्ट्रीय श्रम आयोग ने सुझाव दिया है कि कैंटीन की व्यवस्था के लिये २५० की सीमा को घटाकर २०० कर दिया जाना चाहिये और उन्हें मङ्कराना के आधार पर चलाया जाना चाहिये अथवा कैंटीन के प्रबन्ध में श्रमिकों को भी भाग लेने का अवसर



मित्रता चाहिये। मातृका का चाहिये कि वह बंन्टीना का मुफ्त स्थान ई धन प्रशासन तथा फर्नीचर व रूप में आविष्ट महायना द।

### शिशुगृह (Creches)

जहाँ तब शिशुगृह का प्रश्न है भारत सरकार ने कारखाना अधिनियम व अन्तर्गत राज्य सरकारों का कुछ नियम बनाने व अधिकार दिये हैं। राज्य सरकारों यह नियम बना सकती हैं कि एक तमाम कारखाना में जहाँ १० या उससे अधिक महिलायें काम करती हैं उनमें ६ वर्ष से कम व बालिका ५ वर्ष से कम उचित कमरा सुरक्षित कर देना चाहिये। एक कमरा व स्नान व निय और बच्चा की देखभाल के नियम भी नियम बनाये जा सकते हैं। अधिकांश राज्यों ने इस अधिकार व अन्तर्गत नियम बनाये हैं। उत्तर प्रदेश में मातृत्व हित नाम अधिनियम के अन्तर्गत उन तमाम कारखाना में जिनमें ५० या उससे अधिक महिला श्रमिक कार्य करती हैं एक शिशुगृह स्थापना आवश्यक है। इसी प्रकार व उपबंध १९५० व छान अधिनियम तथा १९५१ व वाणिज्य श्रम अधिनियम में भी है। परन्तु जैसा कि श्रम अनुसंधान समिति ने भी कहा था केवल कुछ कारखानों का छात्पर अधिभाग में शिशुगृह उचित प्रकार में स्थापित नहीं किये गए हैं। राष्ट्रीय श्रम जायाग<sup>१</sup> ने भी मन्तव्य किया है कि अधिकांश फैक्ट्रियां व खानों में शिशुगृह व स्नान में सुधार की आवश्यकता है। माध्यमणत शिशुगृह कारखानों व उपनिर्मित स्थानों पर हात हैं तथा कार्य करने में स्थान में भी दूर हात हैं। उनमें बालिका का रहना के नियम विनियमित नहीं हात तथा रखा की देखभाल व नियम भी कोई व्यक्ति नहीं जानता। यदि कोई जाया या नम जाना भी है तो वह बालिका की आवश्यकता की आर पूरा रूप में ध्यान नहीं देती है। माध्यमणत इस कार्य व नियमों का काम बतल मित्रता है। जिन्हें अच्छे शिशुगृह कहा जा सकता है वहाँ भी बच्चा की देखभाल भरी प्रकार नहीं जानती। पाने बहुत कम हात है तथा बच्चे जमीन पर धूल में पड़े रहते हैं। अगर कोई अधिकारी या समिति निरीक्षण करती है तो ऊपरी दिखावट ता काफी कर दी जाती है परन्तु फिर भी स्थिति मत्तापजनक नहीं दिखाई पड़ती। इस प्रकार जहाँ नियम लागू भी किये गए हैं वहाँ यह देखा गया है कि केवल नियम के शब्दों का निर्माण किया है और उनमें पीछे छिपी दृढ़ भुक्त भावना की उपस्था की गई है। अन्य मातृक शिशुगृहों की स्थापना व उत्तरदायित्व में बचन व नियम यह कह देते हैं कि उनके कारखानों में सभी स्त्रियाँ काम में लगी हैं जो या तो अनिर्वाह हैं या विधवा हैं या माता बनने के योग्य आयु में अधिक आयु वाली हैं। इनमें शिशुगृहों की कोई आवश्यकता नहीं है।

शिशुगृहों का मन्त्र बचाने अधिक है क्योंकि माताओं की कार्य-बुझता निम्नदेह इस बात पर निर्भर करती है कि उन्हें अपने बच्चा की आर में चिन्ता न हो और उन्हें यह विश्वास हो कि उनके बच्चे सुरक्षित हैं तथा उनकी उचित प्रकार

धर्म कल्याण राधे

में देखभाल हो रही है। जब शिशुगृह नहीं होते हैं तब स्त्रियाँ अपने पाम वाम के समक्ष भी मर्जानों के निकट अपने बच्चों का रखती हैं जैसा हमें भी बुरी बात यह है कि उन्हें अफीम खिनाकर घर पर ही छोड़ देती हैं। किन्तु अब जैसा कि कल्याण कायों के अन्तर्गत उल्लेख किया गया है, अधिकांश मित्रों में तथा खानों में शिशुगृहों की व्यवस्था कर दी गई है। मदुरा मित्र, वकिधम एण्ड कर्नाटक मित्र देहरी कपड़ा मित्र आदि ऐसे कुछ स्थानों पर शिशुगृहों की अत्यन्त सन्तोषजनक व्यवस्था है। इन मित्रों में बच्चों के लिये सब सुविधाओं में युक्त शिशुगृह है। बच्चा के लिये दूध का भी प्रबन्ध है। परन्तु बागान में शिशुगृहों की व्यवस्था नहीं है और कुछ स्थानों पर इनकी अत्यन्त सन्तोषजनक व्यवस्था है। बाग़दाना बागान तथा खान अधिनियमों में शिशुगृहों की स्थापना के लिये कुछ निश्चित स्तर बना दिये गये हैं। यह भाषा की जाती है कि शिशुगृहों की उन्नति के लिये पर्याप्त बजट उठाए जायेंगे। राष्ट्रीय धर्म जायोग का मुद्दा है कि शिशुगृहों की स्थापना के लिये ५० स्त्री श्रमिका की सीमा का पड़ाया जाता चाहिये। यह सीमा स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार निर्धारित की जानी चाहिये अथवा इसका आधार उन श्रमिक मानकों के २० योग्य बच्चे होने चाहिए जिन्हें इस सुविधा का लाभ मिलना है। ठेकेदारों द्वारा काम पर लगाई गई महिला श्रमिकों के बच्चों का भी यह सुविधा मिलनी चाहिये।

### मनोरंजन सुविधाएं (Recreational Facilities)

मनोरंजन की सुविधाएँ, जैसा धर्म अनुसंधान समिति ने भी कहा है बहुत ही महत्वपूर्ण और उपयोगी होती हैं। अज्ञानी श्रमिका का शिक्षा व प्रशिक्षण देने में भी इसका काफी महत्व है। बाग़दाना और खानों में अधिक घंटे काम करने में जो ऊब, थकान और शारीरिक क्लान्ति उत्पन्न हो जाती है, उनका मनोरंजन सुविधाएँ कम कर सकती हैं तथा श्रमिक के जीवन में प्रमत्तता और शान्ति लाने में सहायक सिद्ध होती हैं। माध्यम औद्योगिक श्रमिक घूल, जंग तथा गर्मियों में परिपूर्ण बात-बचन में कार्य करना है तथा ऐसे भीड़-भाड़ वाले अस्वस्थ मनाना में रहना है जिन्हें बाल पीढ़ी बढ़ती प्रतिशोक्ति न होना। श्रमिक, जो मोर में आते हैं, अपने आप को नगरीय या औद्योगिक बात-बचन के अनुकूल बनाने में कठिनाई अनुभव करते हैं। त्रिम स्थान पर वे कार्य करते हैं, वह उनके घरों में प्रायः दूर जाना है, और वे अपने मित्रों व सम्बन्धियों आदि में महीना दूर रहते हैं। माध्यम सामाजिक जीवन में वे इन प्रकार बचिन रहते हैं। इसका परिणाम यह होता है कि अधिकांश श्रमिक कई दुर्गुणों के शिकार हो जाते हैं। जब तक श्रमिका को इन दुर्गुणों में दूर नहीं रखा जायेगा, तथा उनके मनोरंजन की व्यवस्था नहीं की जायेगी, त्रिम में वे अपने स्थानीय समक्ष का अच्छे वातावरण में व्यतीत कर सकें, तब तक इन लोगों के जीवन स्तर को ऊँचा करने की कोई भी मुक्ति सम्भव नहीं हो सकती। मनोरंजन तथा सामाजिक कार्यक्रमों की सुविधाएँ, जैसे—विभिन्न प्रकार के कर्मों और मैदान के खेल

रडिया भ्रमण व्याप्त्यान् ममान गभा गिनमा प्रदशनी वाचनाय गुम्नवानय नाटक अवकाश मह जाति म उद्देश्य की पूर्ति म महायक न गती है। अनर दशुणा का जम शराव जुआ तथा रिशपकर वैश्यावृत्ति का जा श्रम क्षत्रा म म्त्री व पुण्या का मस्या म अममानता हान व कारण काफी पाई जाती हैं। दूर वरन म भी मनारजन मुवि/धाय महायक होता है। उत्रागा म अधिक यत्रीकरण हा जान म तथा काय र घण्टा म रमा न जान म श्रमिरा का समय अब पत्र का अपना अत्रिब ग्यानी रहता है। यत्र गान महत्प्रपूण है कि दम गाना समय का बिम प्रकार उपयोग किया जाता है। यह बड़ा जाना है कि किसी भी देश की सम्पत्ता तथा काय क्षमता की बढ़ती यही है कि उस देश में खाली समय का उपयोग किस प्रकार किया जाता है। राय दिन का ममानि पर तथा दापहर का विश्राम र घण्टा आदि म जा खाली समय रहता है उमम मनारजन मुविधाआ की व्यवस्था म श्रमिका व म्स्याय म उन्नति हागी तथा उनक पान म भी बढ़ि हागी तथा एक म्स्या और म तापी श्रमिर का बन मरगा म भाति मानिक मजदूर म्म्वध भी मोत्तदपूण नान और उपान्ति म बढ़ि गागा।

१८८४ र अन्तराष्ट्रीय श्रम सम्मनन न श्रमिरा र अवकाश व समय का उपयोग करने र हत कुछ मुरिधाआ म बढ़ि करने व निय एक मिफारिश का थी। उम मिफारिश म उत्राग किया गया है कि अपन अवकाश व समय म श्रमिरा का अपनी व्यक्तिगत र्वि र अनुसार जागीरि मानगिक तथा नैतिर शक्तिया का स्तवततापूरर विराम करने का अवसर मिलता है। म प्रकार का विराम सम्पत्ता का दष्टि म महत्प्रपूण है। श्रमिरा व अवकाश व समय का मरग अच्छा उपयोग यह हा सकता है कि श्रमिक व निय उमका र्विषा व अनुसार कुछ न कुछ माधना की व्यवस्था की जाय। दम प्रकार श्रमिर पर उमका माधारण काय म जा भार पड़ता है उमम भी कुछ कमी हागी और दमम उमका उत्पादन क्षमता बढ़ जायगी तथा उत्पादन अधिक हागा। म प्रकार म मर गर माधन काय व आठ घण्टा म श्रमिक म अधिक म अधिक आठ काय नन म महापर हा मकत है। यत्र विषय अन्तराष्ट्रीय श्रम सम्मनन व १९८७ व ३०व अधिवेशन और १८५६ व ३६वें अधिवेशन द्वारा फिर विचार व निय रगा गया। १८५६ व अधिवेशन र म्स्याना म या उनक ममान श्रमिका व निय मनारजन का मुविधाआ का महत्ता पर बन दिया और इन बन का मिफारिश की कि दम मुविधाआ व प्रमाणन म श्रमिका का भी राप हाना चाहिय परन्तु उनक निय यह बंधन नहीं हाना चाहिय कि व इन मुविधाआ का आवश्यक रूप म नाम उगाय। प्राग्मिभर मय और अनुदान प्रमार (Maintenance Charges) का मारिरा का बन करना चाहिय और न्ति प्रतिनि का व्यव म्म्यना जत्र मर गाग आग व रूप म श्रमिरा द्वारा उठाया जा सकता है।

भारत म राज्य द्वारा त्रयका मारिरा द्वारा मनारजन मुरिधाआ पर रहत

थम ध्यान दिया गया है यद्यपि जैसा कि 'मानिको के कल्याण कार्य' के अन्तर्गत उल्लेख में स्पष्ट है, कई स्थानों पर अच्छे कार्य भी किये गये हैं। सरकार ने भी अनेक राज्यों के ग्राम-कल्याण केन्द्रों में मनोरंजन सुविधाओं की व्यवस्था की है। कुछ मालिक शिकायत करने हैं कि श्रमिकों में कम्य लोकप्रिय नहीं है। इसका कारण यह है कि इन केन्द्रों में यद्यपि अच्छा प्रबन्ध नहीं होता या इनमें टेनिस, बिलियर्ड आदि जैसे आधुनिक खेलों की व्यवस्था होती है जिन्हें खेलना श्रमिकों की क्षमता के बाहर है। जहाँ वहाँ भी उचित मनोरंजन की व्यवस्था है तथा प्रबन्ध ठीक है, वहाँ मनोरंजन सुविधायें श्रमिकों तथा उनके परिवारों में बहुत लोकप्रिय सिद्ध हुई हैं। थम अनुसंधान समिति के विचार में मनोरंजन सुविधाओं को मानिकों के एक ऐंग्लिक कार्य के रूप में माना जाना चाहिये क्योंकि उनके नियम कानून द्वारा कोई नियम बनाया नहीं है। मनोरंजन की व्यवस्था करने में अधिक लागत नहीं आती; लेकिन श्रमिकों की कार्य-कुशलता तथा मनोवृत्ति पर इसके प्रभाव बहुत अच्छे पड़ते हैं।

### चिकित्सा सुविधायें (Medical Facilities)

चिकित्सा सुविधाओं और स्वच्छ वातावरण का जीवन में अत्यधिक महत्व है। रॉयल थम आयोग ने इस बात पर जोर दिया था कि औद्योगिक मजदूरों के स्वास्थ्य का महत्व श्रम उनके ही लिये नहीं है अपितु उसका सम्बन्ध साधारणतः औद्योगिक विकास व प्रगति में भी है। बीमारी तथा श्रमिकों की शारीरिक दुर्बलता अनेक बुराइयों का कारण बन जाती है। इसी के कारण अनुपस्थिति होती है, नैतिकता गिर जाती है तथा समय की पाबन्दी नहीं हो पाती। परिणामस्वरूप उत्पादन कम होनी है, काम खिड़ जाता है तथा मालिक मजदूरों के सम्बन्ध खराब हो जाते हैं। भारत में श्रमिकों के स्वास्थ्य पर कई बातों का बुरा प्रभाव पड़ता है, जैसे—अस्वस्थ जलवायु में काम करना, कारखानों में अस्वास्थ्यकर दशायें, गर्म देशों के रोग और श्रमिकों की अज्ञानता व निर्धनता के कारण बीमारी, काम करने के अधिक घण्टे, कम मजदूरी तथा उनकी प्रवृत्ति, जिसके वे गाँवों से आते हैं तथा शहरों के जीवन को अपने स्वास्थ्य के लिये अनुकूल नहीं पाने, आदि। इसीलिये श्रमिकों के लिये देश में चिकित्सा सुविधाओं की व्यवस्था करना एक महत्वपूर्ण कार्य है।

भारत में चिकित्सा व्यवस्था की काफी कमी है और मालिकों द्वारा दी गई सुविधायें भी अपर्याप्त हैं। यहाँ यह भी प्रश्न उठता है कि चिकित्सा सुविधाओं के लिये व्यय के बहाने करने का उत्तरदायित्व कहीं तक मालिकों पर होना चाहिये। इस बात को सब मानते हैं कि यह कर्तव्य मालिकों का ही है कि वे अपने श्रमिकों के ऐसे शारीरिक कष्टों का, जो प्रत्यक्ष रूप से औद्योगिक रोजगार के कारण उत्पन्न होते हैं, निवारण करें। दूसरी ओर समाज का भी यह कर्तव्य है कि औद्योगिक रोजगार तथा इसके उच्च व हुई बुराइयों का उत्तरदायित्व कुछ अपने ऊपर भी ले

और इस प्रकार समाज पर भी इस बात का भार डालना चाहिये कि वह कुछ सीमा तक चिकित्सा सुविधाओं की लागत वहन करे। सरकार ने इस बात का माना है और अब कर्मचारी राज्य बीमा योजना लागू होने के पश्चात् चिकित्सा महायता मानिकों का उत्तरदायित्व न रहेगा। परन्तु श्रम अनुसन्धान समिति ने कहा है कि "चिकित्सा सुविधायें प्रदान करना मुख्यतः राज्य का उत्तरदायित्व होने पर भी हमें मानिकों तथा श्रमिकों का स्वयं भी महायता बननी चाहिये।" कुछ ऐसी चिकित्सा सुविधायें भी हैं जो केवल मानिकों के उत्तरदायित्व में ही आती हैं, बिगेंपनर दुर्घटनाओं अथवा आकस्मिक बीमारियों के समय प्राथमिक चिकित्सा महायता की व्यवस्था, ऐम्बुलेंस की व्यवस्था औद्योगिक स्वच्छता के स्तर का बनाये रखना आदि मानिकों का ही कार्य है। भारत में कानून द्वारा तो मानिकों पर केवल इस बात का उत्तरदायित्व मँपा गया है कि वे प्राथमिक चिकित्सा की सुविधाओं की व्यवस्था करें और इसके लिये फँदरों में कुछ सामान रखें। परन्तु यह देखा गया है कि ऐसे सामान की उचित व्यवस्था नहीं होती है और अगर सामान होता भी है तो आवश्यकता पड़ने पर उसका उपयोग नहीं किया जाता। अनेक स्थानों पर एक भी ऐसा व्यक्ति नहीं होता जिसको इस बात का प्रशिक्षण दिया गया हो कि वह घटना-स्थल पर तुरन्त प्राथमिक चिकित्सा महायता दे सके। इस प्रकार कानून की ये धारयाँ उचित प्रकार से कार्य रूप में परिणत नहीं की गई हैं किन्तु फिर भी जैसा कि ऊपर बताया जा चुका है अनेक मानिकों ने श्रमिकों के लिये अस्पताल तथा चिकित्सालयों की व्यवस्था की है, यद्यपि उनमें से अधिकांश की दशा मन्तोप-जनक नहीं है। स्वास्थ्य निरीक्षण तथा विकास समिति (भोर समिति) की मिकारिणों के परिणामस्वरूप देश में चिकित्सा व्यवस्था की उन्नति की ओर कुछ पग उठाये गये थे। स्वास्थ्य सर्वेक्षण तथा आयोजना समिति, १९६१ की रिपोर्ट १९६१ के बाद बनने वाले अधिकांश स्वास्थ्य कार्यक्रमों का आधार बन गई। कर्मचारी राज्य बीमा योजना में कागजाना श्रमिकों के लिये बीमागी में, रोजगार में उत्पन्न क्षति में तथा प्रमद के समय चिकित्सा सुविधायें दी गई हैं। इन सुविधाओं में भी श्रमिकों के स्वास्थ्य में उन्नति हुई है। केन्द्र सरकार ने (१९६६ में) बम्बई में एक केन्द्रीय श्रम सम्बन्ध (Central Labour Institute) की तथा (१९६५ में) बनारस, बम्बई व मद्रास में तीन क्षेत्रीय श्रम स्थानों की भी स्थापना की है। इनमें प्रत्येक सम्बन्ध में एक औद्योगिक सुरक्षा, स्वास्थ्य व कल्याण केन्द्र है तथा औद्योगिक स्वास्थ्य विज्ञान प्रयोगशाला है जो उद्योगों में मानवीय तत्वों में सम्बन्धित स्वास्थ्य, सुरक्षा, कल्याण, कार्य-बतावरण जैसे विविध पहलुओं पर विजिष्ट अध्ययनों तथा प्रशिक्षण कार्यक्रमों की व्यवस्था करते हैं। एक राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् की भी स्थापना की गई है। इस बात भी जोर दिया जा रहा है कि एक औद्योगिक चिकित्सा सेवा का ठोस आधार पर विकास किया जाये। अनेक राज्यों में फँदरियों के चिकित्सा निगमों की भी नियुक्तियाँ की गई हैं।

## नहाने धोने की सुविधायें (Washing and Bathing Facilities)

कारगृहाना अधिनियम के अन्तर्गत यह आवश्यक कर दिया गया है कि उम प्रत्येक कारखाने में जहाँ ऐसा कोई काम हो रहा है जिसमें श्रमिकों का किसी हानिप्रद या गन्दी वस्तु से सम्पर्क होता है वहाँ श्रमिकों को पर्याप्त मात्रा में धोने योग्य जल तथा उसके प्रयोग के लिए उचित स्थान एवं सुविधायें दी जानी चाहिए। तदनुसार मारे कारखाने धोने के लिए जल प्रदान करने हैं परन्तु सानुन, मोडा तथा सौलिये, जो कि आवश्यक है नहीं दिये जाते। कई स्थानों पर नली माल्टिया तथा चिलमचिया की सट्टा पर्याप्त नहीं है। केवल कुछ ही स्थानों पर धोने की सुविधायें पूर्णरूप से सन्तोषजनक हैं। कारखाने के भीतर नहाने की व्यवस्था बहुत कम मालिकों ने प्रदान की है यद्यपि ये सुविधायें अत्यन्त आवश्यक हैं क्योंकि, जैसा कि रॉयल श्रम आयोग का कथन है, कि जो श्रमिक भीड़-भाड़ के क्षेत्रों में रहते हैं उनके आवागो पर धोने आदि की सुविधायें अपर्याप्त हैं अतः स्नान की सुविधाओं से उनकी बाकी आराम मिलेगा और स्वास्थ्य तथा कार्य-शुश्रूषता में वृद्धि होगी। मालिकों ने ही खानों के उपर स्नानगृहों (Pithead baths) की व्यवस्था की है। केन्द्रीय सरकार ने कोयला खानों के लिए स्नानगृहों को स्थापित करने के लिये १९५६ में नियम बनाये हैं (Coal Mines Pithead Bath Rules 1959) और उनके स्तर भी निर्धारित कर दिये हैं। १९७६ में तेनी कोयला खानों की सट्टा, जहाँ स्नानगृहों की व्यवस्था थी ३५१ थी। इस सम्बन्ध में सरिया कंपनी क्षेत्र में टाटा की खानों का विशेषकर उत्तम किया जा सकता है जहाँ पर ५२ श्रमिक एवं साथ फौजदारों से स्नान कर सकते हैं और पुरुषों तथा स्त्रियों के स्नानगृहों का अलग-अलग प्रबन्ध है। अन्य खानों में नहाने की सुविधायें अत्यन्त असन्तोषजनक हैं, यद्यपि अब कोयला खान श्रमिक आवास तथा सामान्य कल्याण निधि अधिनियम के अन्तर्गत इस सम्बन्ध में कुछ सुधार हो रहे हैं।

## शिक्षा की सुविधायें (Educational Facilities)

भारत जैसे अशिक्षित देश में श्रमिकों और उनके बच्चों के लिए शिक्षा सुविधाओं की व्यवस्था करना एक महत्वपूर्ण समाज सेवा है। हमारे देश की अनेक कठिनाइयों का मूल कारण श्रमिकों में शिक्षा का अभाव है। शिक्षा की आवश्यकता और महत्ता औद्योगिक विकास के समय बहुत होती है क्योंकि उद्योगों की स्थापना के समय वृष्टि व्यवसाय से उद्योगों में जाने वाले श्रमिकों की संख्या बहुत होती है और उनकी औद्योगिक तकनीकी और कुशलता सीखनी पड़ती है। अगर सामान्य शिक्षा की नींव अच्छी नहीं होगी तो प्रशिक्षण में व्यय अधिक होगा और कठिनाई भी अधिक होगी। भारत में इस समय विभिन्न प्रकार के कुशल श्रमिकों का अभाव है। यदि शिक्षा तथा प्रशिक्षण की ओर विशेष रूप से प्रयत्न किये जायें तब ही इस अभाव की पूर्ति हो सकती है। श्रमिकों की शिक्षा का उद्देश्य केवल निरक्षरता

दूर करना तथा औद्योगिक कार्यकुशलता में योग्यता प्राप्त कराना ही नहीं है। शिक्षा का तात्पर्य केवल यह नहीं है कि मनुष्य का लिखना पढ़ना हिमाद लगाना आ जाये। इसका उद्देश्य जीवन की समस्त बातों को निखराना है जिनमें आध्यात्मिक, सामाजिक तथा व्यक्तिगत बातें भी शामिल हैं। सामूहिक जीवन के विकास तथा रहन-सहन के स्तर में उन्नति के माध्यमों में श्रमिकों की विचार शक्ति का भी विकास होना चाहिये और उन्हें यह जानना चाहिए कि अपने संगठन का किस प्रकार बनाया जाना है तथा अपनी समस्याओं जैसे— काम करने के स्थानों पर कल्याण सुविधाओं की व्यवस्था करना आदि पर किस प्रकार विचार तथा कार्य किया जा सकता है। श्रमिक अब अपने कल्याण-कार्यों के प्रबन्ध तथा उन्नति में अधिक सक्रिय भाग ले रहे हैं परन्तु कल्याण-कार्यों के कुशल प्रशासन के लिए शिक्षित व्यक्ति होने चाहिये। यह बात भी कि श्रमिक किन्हीं सीमा तक कारखाने के प्रबन्ध में भाग ले सकते हैं तथा दायें और गहने की दुकानों में किन्हीं सीमा तक उन्नति कर सकते हैं इस बात पर निर्भर है कि शिक्षा द्वारा उनकी योग्यता का कितना विकास हुआ है। औद्योगिक शक्ति के लिए सामूहिक-मजदूर समितियों की सफलता भी श्रमिकों की शिक्षा पर निर्भर है। श्रमिकों के बालकों को भी उचित शिक्षा देना बहुत महत्वपूर्ण है विशेषकर ऐसे देशों में जहाँ बाल श्रमिकों की समस्या अब भी बची है। रॉयल श्रम आयोग ने यह सिफारिश की थी कि औद्योगिक श्रमिकों की शिक्षा पर विशेष ध्यान दिया जाना चाहिये तथा कारखानों के स्कूलों में श्रमिकों के बालकों की शिक्षा के विकास के लिये प्रयत्न करने चाहिये। रॉयल श्रम आयोग के शब्दों में 'भारत में लगभग सभी औद्योगिक श्रमिक अशिक्षित हैं। यह ऐसी बात है जो किसी अन्य महत्वपूर्ण औद्योगिक देश में नहीं पाई जाती। इस अयोग्यता के जो परिणाम होते हैं, उनका वर्णन नहीं किया जा सकता। निरक्षरता का परिणाम मजदूरी में, स्वास्थ्य में, उत्पादितता में, संगठन में तथा अन्य कई रूपों में सामने स्पष्ट रूप में आता है। आधुनिक मशीन उद्योग एक विशेष सीमा तक शिक्षा पर निर्भर है तथा अशिक्षित श्रमिकों के सहयोग से इसका निर्माण करना कठिन तथा खतरनाक है।'<sup>1</sup> श्री हैराल्ड बटलर का कथन है कि "भारत के अधिकांश कारखानों में यह देखा गया है कि श्रमिक अपनी मशीनों के सामानिक न होकर उनके दाम बन जाते हैं। वे मशीनों को ठीक प्रकार से समझने भी नहीं और लापरवाही में प्रयोग करने के परिणामस्वरूप, उन देशों की अपेक्षा जहाँ कर्मचारियों में यान्त्रिक रुचि होती है अपने देश की मशीनें जल्दी खराब कर देते हैं।"<sup>2</sup> हमारी पंचवर्षीय आयोजना की सफलता भी इस बात पर निर्भर करती है कि हमारे श्रमिक नये निर्माण के वातावरण को कहीं तक समझते हैं और स्वयं को उनके अनुकूल बनाते हैं और उत्पादन बढ़ाने में कहीं तक सहयोग देते हैं तथा देश की अर्थव्यवस्था में अपने स्थान को उचित प्रकार से समझते हैं। इस प्रकार श्रमिकों की शिक्षा

1. Report of the Royal Commission on Labour. page 27.

2. Harold Butler 'Problem of Industry in the East, pages 24 25

के लिये विशेष रूप से प्रयत्न करने आवश्यक है।

इस प्रकार शिक्षा का अनेक कारणों से महत्त्व बहुत बढ़ जाता है। शिक्षा से ही श्रमिक अच्छे नागरिक बन सकते हैं। शिक्षा प्रसार से ही औद्योगिक गम्भीरों से मुधार हो सकता है तथा श्रमिक यह समझ सकते हैं कि आधुनिक आर्थिक समस्याएँ क्या हैं। शिक्षा से ही श्रमिकों में अनुशासन की भावना आ सकती है तथा उनकी विचार-शक्ति तथा अविकसित गुण विकसित हो सकते हैं। श्रम अनुसन्धान समिति के विचार से शिक्षा देने का उत्तरदायित्व राज्य का होता चाहिये तथा मालिकों पर इसका उत्तरदायित्व डालने की नीति नहीं अपनानी चाहिये। यदि वास्तव में कुछ मालिक ऐसी सुविधायें देने भी हैं तो उन्हें मालिक की सहृदयता ही समझना चाहिए। परन्तु फिर भी मालिकों को अपने ही हित के लिये श्रमिकों की शिक्षा में रुचि लेनी चाहिये। कम से कम रेडियो व्याख्यानो आदि के द्वारा तो वे शिक्षा दे ही सकते हैं तथा वे वयस्क शिक्षा की भी व्यवस्था कर सकते हैं। अनेक जागरूक मालिकों ने श्रमिकों तथा उनके बालकों को अच्छी शिक्षा सुविधायें प्रदान की हैं जिनका उल्लेख मालिकों द्वारा कल्याण-कार्य की व्याख्या में किया जा चुका है। इन सम्बन्ध में टाटा लोहा और इस्पात कम्पनी व बकिंगम तथा बर्नार्डक मिल विधेयकर उल्लेखनीय हैं। विन्तु वयस्क शिक्षा की सुविधायें देहती कपडा एवं ज्वेलर मिल, और उत्तर प्रदेश, पं० बंगाल तथा महाराष्ट्र के राजकीय श्रम कल्याण केन्द्रों को छोड़कर और कहीं अधिक मन्तोषजनक नहीं है। अहमदाबाद सूती कपडा मिल मजदूर परिषद् के द्वारा भी वयस्कों के लिये रात्रि पाठशालायें चलाई जाती हैं। महाराष्ट्र, उत्तर प्रदेश तथा तमिलनाडु के श्रम कल्याण केन्द्रों में भी व्यावसायिक प्रशिक्षण की व्यवस्था है। उत्तर प्रदेश सरकार कानपुर में सूती वस्त्र मन्दाल तथा कानपुर व आगरा मजमूदों के काम के स्कूल चलाती है। अपने कर्मचारियों को प्रशिक्षण देने के लिए रेलवे के अपने अलग व्यावसायिक स्कूल हैं। टाटा लोहा एवं इस्पात कम्पनी कुछ कर्मचारियों को उच्च तकनीकी शिक्षा देने के लिए एक तकनीकी मन्दाल चलाती है। अनेक स्थानों पर रोजगार के दफ्तरो के अधीन व्यावसायिक तथा तकनीकी प्रशिक्षण केन्द्रों की स्थापना की गई है। केन्द्रीय मजदूर शिक्षा बोर्ड की रिपोर्ट (जो कि सार्जेंट रिपोर्ट के नाम से प्रसिद्ध है) के परिणामस्वरूप भारत सरकार ने सारे देश के लिये शिक्षा विकास की एक पंच-वर्षीय योजना बनाई थी। केन्द्र तथा राज्य दोनों की ही सरकारें शिक्षा सुविधाओं के पुनर्गठन व उपलब्धि के लिये एक उठा रही हैं। उड़ीसा तथा उत्तर प्रदेश की तरह अनेक राज्यों ने वयस्क शिक्षा की योजनाएँ भी बनाई हैं। सामाजिक शिक्षा की एक योजना भी कई राज्यों में चालू है जिसका औद्योगिक मजदूरों के लिये विस्तार किया जा सकता है।

श्रमिकों का शिक्षा कार्यक्रम (Workers' Education Programme) —  
द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना में सम्पूर्ण देश में श्रमिकों को शिक्षा देने की एक योजना



थी जिनमें धर्मिक मذهبवाद और उनके तरीका पर अधिक ज़ोर दिया गया था। इस मिफारिश का लागू करने के लिए फाई-फाउन्डेशन के महसूस में तथा कई विदेशी विशेषज्ञ की महायता से जनवरी १९५७ में एक श्रमिक शिक्षा समिति की स्थापना की गई थी। इस याजना के लिये एक प्रशासक (श्री० पी० एम० एमदारन) की नियुक्ति भी की गई। मार्च १९५७ में श्रमिकों की शिक्षा पर देहली में एक वाद-विवाद गोष्ठी हुई और जुलाई १९५७ में भारतीय श्रम सम्मेलन के १५वें अधिवेशन में श्रमिकों के शिक्षा के कार्यक्रम को लागू करने हेतु स्वीकार कर लिया गया। इस कार्यक्रम का उद्देश्य यह है कि श्रमिकों का अपने संगठन बनाने की तकनीक और सिद्धान्तों से परिचित कराया जाय ताकि वे इस योग्य हो सकें कि सघों के चलान और उनके प्रबन्ध में बुद्धिमत्ता तथा उत्तरदायित्व की भावना से कार्य कर सकें। श्रमिकों की शिक्षा के लिये एक केन्द्रीय बोर्ड की भी स्थापना नागपुर में कर दी गई है जिसको एक समिति के रूप में रजिस्टर्ड कर दिया गया है। इस बोर्ड में केन्द्रीय और राज्य सरकारों के तथा मालिकों व सघों के प्रतिनिधि तथा शिक्षा विशेषज्ञ हाने हैं। यह बोर्ड याजना की आग आग वाली व्यवस्था अर्थात् श्रमिक शिक्षक का प्रशिक्षण तथा फिर उनके द्वारा श्रमिकों का प्रशिक्षण करने में सम्बन्धित सम्मस्त विषयों की देखभाल करता है।

श्रमिकों की शिक्षा के कार्यक्रम का तीन चरणों में विभाजित किया गया है। पहला चरण है पर्याप्त मर्यादित संगठनकर्त्ताओं के प्रशिक्षण का, ताकि क्षेत्रीय श्रमिकों को शिक्षित किया जा सके। ऐसे संगठनकर्त्ताओं का प्रारम्भ में शिक्षक-प्रशासक (Teacher-administrators) कहा जाता था किन्तु अब उन्हें शिक्षा अधिकारी (Education Officers) कहा जाता है। ये बोर्ड की सेवा में लगाये जाते हैं। दम्बई तथा बलकत्ता में उनके लिये प्रशिक्षण पाठ्यक्रम बनाये जाते हैं। उनके लिये अनेक पाठ्य-क्रम पूरे हो चुके हैं। दूसरा चरण यह है कि शिक्षा अधिकारियों का प्रशिक्षण पूरा होने के बाद उनको नियुक्ति विभिन्न केन्द्रों पर कर दी जाती है जहाँ वे चुने हुये श्रमिकों को प्रशिक्षण देते हैं। यह प्रशिक्षण पूर्णकालिक होता है, इसकी अवधि तीन माह होती है और यह २५ व्यक्तियों के समूह में दिया जाता है। इन चुने हुये श्रमिकों को 'श्रमिक-शिक्षक' (Worker-Teachers) कहा जाता है। इनका चुनाव स्थानीय समितियों द्वारा यथा क्षेत्रीय केन्द्रों के निदेशकों द्वारा क्षेत्र की विभिन्न औद्योगिक इकाइयों तथा वर्कशॉप्स (Workshops) में से किया जाता है और मालिकों अथवा श्रमिक सघों द्वारा उनको विज्ञापित किया जाता है। प्रशिक्षण के लिये मालिक उन्हें पूर्ण वेतन पर छुट्टी देते हैं। तीसरा चरण यह है कि ये श्रमिक शिक्षक प्रशिक्षण के पश्चात् अपनी-अपनी औद्योगिक इकाइयों का वापिस चले जाते हैं और मुख्यतः काम के घण्टा के अलावा समय में श्रमिक कक्षाएँ चालू करके अपनी इकाइयाँ के श्रमिकों को शिक्षा देते हैं। श्रमिक शिक्षकों को इस कार्य के लिये प्रति मास ३० रुपये पारिश्रमिक के रूप में दिये जाते

है और बार्ड के अधिकारिया द्वारा उनका मार्ग-दर्शन किया जाता है।

श्रमिक शिक्षा केन्द्रीय बार्ड द्वारा सन् १९५८ में जब यह योजना कार्यान्वित की गई, मार्च १९८० तक ४१ क्षेत्रीय शिक्षा केन्द्र और ६४ उप-क्षेत्रीय शिक्षा केन्द्र खोले जा चुके थे। क्षेत्रीय केन्द्रों में से १४ रिजिडेंसी (residential) हैं। मार्च १९८० तक इन केन्द्रों ने ५४ ५८१ श्रमिक-शिक्षकों को तथा २६,६६.४१४ श्रमिकों का इकाई स्तर पर प्रशिक्षित किया था।

बोर्ड ने श्रमिकों के उपयोग के लिये गम सम्बन्धी अनेक महत्वपूर्ण विषयों पर सरल भाषा में पाठ्य-पुस्तिकाएँ भी प्रकाशित की हैं। मार्च १९८० तक ऐसी ८३ पुस्तिकाएँ ता अंग्रेजी में और ८३३ क्षेत्रीय भाषाओं में प्रकाशित हो चुकी थी। बोर्ड तथा क्षेत्रीय केन्द्रों ने थम सम्बन्धी कवि से विषयों पर अनेक गाण्डियाँ भी आयोजित की हैं। प्रशिक्षण देने के लिये दृश्य श्रव्य साधनों (audio visual aids) तथा सामान्य दृश्य साधन (Simple visual aids) का भी प्रयोग किया जाता है। शिक्षण के स्तर में सुधार लाने के लिये बोर्ड ने अनेक फ्लैश बार्ड, फ्लिप चार्ट तथा रेखाचित्र आदि तैयार कराये हैं। कुछ विदेशी विशेषज्ञ भी आये हैं और उन्होंने इन योजना के कार्यक्रमों का मूल्यांकन किया है और मूल्यवान् सुझाव दिये हैं। सन् १९५६ में अन्तर्राष्ट्रीय थम संगठन के डॉक्टर चारम ए० आर०, १९६२ में बी० एन० मैकनामार १९६४ में मिमंज बर्नोला हाई १९६५ में मि० ए० ई० राफन और १९६८ में श्री वे० हुरियप्पा आये। सन १९६५ में बोर्ड के ६ अधिकारी प्रशिक्षण (trainees) के लिये समुक्त राज्य अमेरिका को भी भेजे गये। बोर्ड श्रमिक सघों तथा मस्थाओं का कुल व्यय का ६० प्रतिशत तक महापक्ष अनुदान भी देता है जिससे कि उन्हें स्वयं अपनी देख रेख में श्रमिक शिक्षा के १ से १४ दिन तक के श्रमकालीन कार्यक्रम चालू रखने का प्रत्याह्वन मिले। १९६० में योजना लागू हान के बाद से ३१ मार्च १९८० तक श्रमिक सघों और मस्थाओं का ३७ ८० लाख रुपये के अनुदान दिये गये थे और उनके द्वारा २४६,२६६ श्रमिकों को प्रशिक्षण दिया गया था। बार्ड ने योजना के विभिन्न पहलुओं के सम्बन्ध में अनेक अनुसंधान आयोगनामों भी चालू की हैं और अब तक किये गये कार्य का मूल्यांकन करने के लिये एक विशेष समालोचक समिति की भी नियुक्ति की है। शिक्षा अधिकारियों तथा श्रमिक-शिक्षकों के साथ वे लिये नवीकरण पाठ्यक्रम भी चालू किये हैं। कार्य समितियों तथा समुक्त प्रबन्ध परिषदों के सदस्यों और श्रमिक सघों के अधिकारियों के लिये विशिष्ट प्रशिक्षण कार्यक्रम भी आयोजित किये जाते हैं।

बोर्ड औद्योगिक बागान, खान तथा बामोण श्रमिकों में एक व्यवस्था शिक्षा कार्यक्रम भी चला रहा है। यह प्रोग्राम बागान तथा खान सेवा में तीव्रता से लागू किया जा रहा है। बोर्ड ने अशिक्षित श्रमिकों के लिये छ माह की अवधि की इकाई स्तर की कक्षाओं का एक समीक्षित प्रारूप लागू किया है। इन कक्षाओं में श्रमिकों की शिक्षा तथा साक्षरता कार्यक्रमों को एकीकृत रूप में लागू किया गया

जाता है। ३१ मार्च १९८० का ६०७ व्यम्न मासिकता बढाते चालू वी ओर १७०४३ श्रमिकों का प्रशिक्षण दिया जा रहा था।

चोटें द्वारा जो दूसरा कार्यक्रम हाथ में लिया गया वह ग्रामीण श्रमिकों की शिक्षा में सम्बन्धित है। १९७७-७८ में ग्रामीण श्रमिकों की शिक्षा में सम्बन्ध में मन्त्रालय एवं अग्रगामी परियोजना (pilot project) में जो लाभ प्राप्त हुआ उसका अनुभव के आधार पर यह कार्यक्रम १९७८-७९ में भी चालू किया गया। ३१ मार्च १९८० का, १६६ द्वि-दिवसीय शिविर में ६७६६ ग्रामीण श्रमिकों का और २७७ पञ्च-दिवसीय रिहायशी शिविर में ११०१६ ग्रामीण श्रमिकों को प्रशिक्षण दिया गया था। इन परियोजना में ग्रामीण श्रमिकों की समस्याओं का पता चला और अब उनके समाधान के लिये प्रयास किए जा रहे हैं।

मार्च १९७० में घाटे की एक प्रशिक्षण शाखा जो कि श्रमिक शिक्षा का भारतीय संस्थान (Indian Institute Workers Education) के नाम से विख्यात है इस उद्देश्य से स्थापित की गई ताकि वह एक प्रदर्शन व सूचना केन्द्र एवं एक मध्यवर्ती केन्द्र के रूप में कार्य कर सके जिसके द्वारा आर श्रमिक प्रशिक्षण तथा शिक्षा के विभिन्न कार्यक्रम जारी रखे जा सकें। उद्देश्य यह भी है कि शिक्षण की विधियाँ तथा माध्यामों का विभिन्न व पूर्ण किया जाए। यह सरकारी शिक्षा अधिकारियों श्रमिक सच अधिकारियों एवं श्रमिक शिक्षकों के लिये अनेक नवीनीकरण पाठ्यक्रम (refresher course) आयोजित करना है। मई १९७६-८० में ७० शिक्षा अधिकारियों और ११ श्रमिक सच अधिकारियों का नवीनीकरण पाठ्यक्रम में अन्तर्गत प्रशिक्षण दिया गया। इसमें श्रमिक सचों का संगठन व प्रशासन विषय पर एक पत्र-व्यवहार पाठ्यक्रम भी चालू किया है।

तृतीय पंचवर्षीय योजना में श्रमिकों की शिक्षा के लिये २ करोड़ रुपये की धनराशि निर्धारित की गई थी। तृतीय योजना की अवधि में १६ क्षेत्रीय शिक्षा केन्द्रों की स्थापना की जानी थी और २०० शिक्षा-अधिकारियों, ६,१३८ श्रमिक-शिक्षकों और लगभग ३ लाख श्रमिकों को प्रशिक्षण दिया जाना था। किन्तु वास्तव में स्थापना १८ क्षेत्रीय केन्द्रों की स्थापना की हुई जिसने इन केन्द्रों का योग ३० हाँ गया। चौथी योजना में १२ नये क्षेत्रीय केन्द्रों की स्थापना का प्रस्ताव था और ५,६५,००० श्रमिकों, ६,६६० श्रमिक-शिक्षकों एवं ४०० शिक्षा अधिकारियों का प्रशिक्षण दिये जाने की व्यवस्था की गई थी। यह कार्यक्रम को लागू करने के लिये ५१० करोड़ रुपये की धनराशि नियत की गई थी। चौथी योजना में प्रशिक्षण के स्तर पर तथा श्रमिक सचों, राज्य सरकारों, स्थानीय निकायों, विश्वविद्यालयों एवं कॉलेजों के पारम्परिक सम्पर्क पर अधिक जोर दिया गया। पाँचवी पंचवर्षीय आयोजना की स्परक्षा में यह प्रस्ताव है कि योजना काल में २०,००० श्रमिक-शिक्षकों का और २ लाख श्रमिकों को प्रशिक्षण दिया जाय और चालू क्षेत्रीय केन्द्रों

को और सक्रिय बनाया जाये तथा नये क्षेत्रीय केन्द्र खोले जाएँ ।

वैस वर्तमान परिस्थितियों में श्रमिकों की शिक्षा की प्रचलित योजना सर्वोत्तम है परन्तु कुछ मामलों में अध्ययन से यह पता चलता है कि योजना ने नृणाव परण में अर्थात् इकाई स्तर की कक्षाओं में अच्छी प्रगति नहीं की है । इसका मुख्य कारण यह है कि मिला मानव कक्षाओं को चालू करने की सुविधा प्रदान करने में पूर्णतया सहयोग नहीं करने और न ही वे श्रमिकों को ऐसी कक्षाओं में जाने के लिये प्रोत्साहित करते हैं । अनेक स्थानों पर मानविका की शिक्षा यह है कि श्रमिक-शिक्षा इस माध्यम से राजनीति का प्रचार करने है । अतः इन परिस्थितियों में योजना की रूपरेखा के लिये यह आवश्यक है कि श्रमिकों के अधिक नियंत्रण रखा जाय प्रशिक्षण के लिए उनका चुनाव करने समय अधिक साधनों से भरती जाय और मानव का यह कानूनी दायित्व होना चाहिये कि वे कक्षाओं से भागित करने के लिए पर्याप्त सुविधाएँ प्रदान कर ।

राष्ट्रीय श्रम आयोग<sup>१</sup> का यह बयान है कि श्रमिकों की शिक्षा की वर्तमान योजना भी अथर्विमी भी योजना के समान ही सक्ता पूर्ण नहीं है और आवश्यकता इस बात की है कि इनमें सुधार किया जाये तथा इसे शक्तिशाली बनाया जाये । याद द्वारा महसूस के निमाण के कार्यक्रम में भी सुधार तथा तीव्रता लाई जानी चाहिये । श्रमिकों के निरक्षरता को समाप्त करने के लिये सरकार को एक व्यापक कार्यक्रम लागू करना चाहिये । ऐसा कार्यक्रम श्रमिकों को प्रशिक्षण देने के कार्यक्रम में बनाया गया होना । आयोग की सिफारिश है कि श्रमिकों की शिक्षा का कार्यक्रम श्रमिक मण्डल द्वारा ही बनाया तथा चालू किया जाना चाहिये । इस उद्देश्य की पूर्ति के लिये श्रमिक शिक्षा के क्षेत्रीय बोर्ड की चाहिये कि वह श्रमिक मण्डल को महसूस देने की कार्यविधि को सारा बनाये और मालिकों को चार्ज कि वे कार्यक्रम के लिये सुविधाएँ प्रदान करके सहयोग करें । श्रमिक मण्डल के लिये चाहिये की वे विश्वविद्यालयों एवं अनुसंधान संस्थाओं से तालमेल स्थापित कर उपयुक्त कार्यक्रमों की स्वीकृति बनाय और सरकार को चाहिये कि वह विश्वविद्यालयों को इस बात के लिये प्रोत्साहित करें कि वे मण्डल के नेताओं व संगठन कर्त्ताओं के लाभ के लिये विस्तृत पाठ्यक्रमों की व्यवस्था करें । आयोग ने यह भी सिफारिश की कि श्रमिक शिक्षा के क्षेत्रीय बोर्ड की स्थापना स्थायी आधार पर की जानी चाहिये परन्तु इसके सविधान में परिवर्तन किया जाना चाहिये और श्रमिक मण्डल द्वारा नामांकित व्यक्ति ही मण्डल के बोर्ड का अध्यक्ष तथा योजना का निदेशन बनाया जाना चाहिये ।

मसदा की अनुमति न सन १९७०-७१ की अवधि के श्रमिक शिक्षा कार्यक्रमों की जांच की और जुलाई १९७१ में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की ।

**अनाज की दुकानों की सुविधाएँ (Grain Shop Facilities)**

उपरोक्त कार्यों के प्रतिरूप कुछ और भी कल्याण कार्य

### सामाजिक सुरक्षा का अर्थ (Meaning of Social Security)

सामाजिक सुरक्षा एक परिवर्तनशील विचार है जो समाज के मध्य उन्नत देशों में विद्यमान बेरोजगारी तथा बीमारी को जड़ से दूर करने के लिए राष्ट्रीय कार्यक्रमों का एक आवश्यक अंग माना जाता है। साधारणतः सामाजिक सुरक्षा औद्योगिक श्रमिकों के लिए बहुत आवश्यक समझी जाती है। परन्तु वर्तमान युग में वर्तमानकारी राज्य का विचार विविधता हाँ जाने से हमका ध्यान भी समाज के मध्य वगैरह तक विस्तृत हो गया है। सामाजिक सुरक्षा का तात्पर्य उस सुरक्षा से है जिसे समाज अपने सदस्यों का सबूट गढ़वाने के लिये समुचित रूप से प्रदान करता है। यह सबूट सभी विपत्तियों से जिनके निम्न व्यक्ति या श्रमिक अपनी सुरक्षा अपने कर्तव्यों के सहयोग अथवा अपनी संरक्षणता से भी नहीं कर पाता। इन विपत्तियों के कारण श्रमिकों की कार्यक्षमता का क्षति पहुँचती है और वह अपना और अपने आश्रितों का पोषण नहीं कर पाता। राज्य की स्थापना का उद्देश्य जनसाधारण की रक्षा करना है। इसलिए सामाजिक सुरक्षा की व्यवस्था करना राज्य का ही प्रमुख कार्य है। यद्यपि राज्य की प्रवृत्ति नीति का सामाजिक सुरक्षा पर कुछ न कुछ प्रभाव पड़ा ही है, तथापि सामाजिक सुरक्षा सेवाओं के अभाव में बदल लेनी धोखाया जाती है जैसे—बीमारी की संशोधन तथा उम्मीदवान् रोगी बसाने योग्य न होने की अवस्था में श्रमिक का गहान्ता दान, बीर उम्मीद अथवा विरा उपजन के माध्य बनाना आदि। परन्तु यह भी कहा जा सकता है कि इस तमाम मधना में सुरक्षा नहीं मिल पाती क्योंकि सुरक्षा का तात्पर्य किसी प्रत्यक्ष वस्तु से ही नहीं होता बल्कि यह एक मासिक अनुभूति भी है। सुरक्षा से नहीं लाभ अनुभव हो सकता है जब सुरक्षा प्राप्त करने वाले व्यक्ति का इस बात में विश्वास हो कि उसका सम्पूर्ण सुविधाएँ, जब भी उस आवश्यकता होगी प्राप्त हो जायगी। यह भी आवश्यक है कि सुरक्षा प्रदान करने समय यह देख लेना चाहिये कि यह योजना और सुविधाओं की मात्रा और गुण पर्याप्त है।

सामाजिक सुरक्षा एक अत्यधिक व्यापक शब्द है और इसमें अन्तर्गत सामाजिक बीमा व सामाजिक सहायता की योजनाएँ और कुछ अन्य वित्तीय (Commercial) बीमों की योजनाएँ भी आ जाती हैं। इसीलिए यह आवश्यक है कि इन योजनाओं के अन्तर्गत् स्पष्ट किया जाय एवं प्रत्येक क्षेत्र के प्रकार के स्पष्ट रूप से विचार

धन के समय एक न्यूनतम जीवन स्तर बने रहने का आश्वासन रहे। चतुर्थ, यह राशियाँ लाभ प्राप्त करने वाली या अधिकार मानकर तथा बिना जीविका माधन जात्र के प्रदान की जाती हैं जिससे उनके आत्म सम्मान को कोई ठेस न पहुँचे। पंचम सामाजिक बीमा अब अनिवार्य रूप से प्रदान किया जाता है जिससे ये लाभ समाज के उन सब अशोध्य (Needy) व्यक्तियों तक पहुँच सके जिनको इसका मागण मिलना बाछ-निय है। अन्त में, यह भी ध्यान देने योग्य बात है कि सामाजिक बीमा चान्छि के किमी विशेष घटना से होने वाले कष्टों का ही निवारण करता है उन्हें राहत नहीं। दारुण में इस बातों का विचार अस्मिन् होता है तब ही सामाजिक बीमे की अत्यधिक आवश्यकता होती है।

### सामाजिक बीमे तथा व्यावसायिक बीमे में अन्तर

(Social Insurance and Commercial Insurance)

व्यावसायिक बीमा पूर्ण रूप से ऐच्छिक होता है परन्तु सामाजिक बीमा माध्यामिक अनिवार्य होता है। व्यावसायिक बीमे में दो हुई बीमा विस्तों के अनुसार ही पॉलिमी-हित प्रदान किये जाते हैं, परन्तु सामाजिक बीमे में जो लाभ व्यक्तियों को प्रदान किये जाते हैं, वे उनके अशदान में अधिक होते हैं। इसके अतिरिक्त व्यावसायिक बीमे में न्यूनतम जीवन-स्तर को बनाये रखने का उद्देश्य नहीं होता, परन्तु सामाजिक बीमे का यह एक मुख्य उद्देश्य होता है। सामाजिक बीमे की व्यवस्था कई प्रकार की ऐसी निमित्तों के सम्यक् की जाती है जो विभिन्न प्रकार की होती हैं और जिनकी तीव्रता भी विभिन्न होती है। परन्तु व्यावसायिक बीमे की व्यवस्था केवल एक व्यक्तिगत सफट में सुरक्षा के लिये की जाती है।

### सामाजिक बीमा तथा सामाजिक सहायता

(Social Insurance and Social Assistance)

सामाजिक बीमा तथा सामाजिक सहायता में भी कुछ अन्तर है। सामाजिक सहायता योजना वह माध्यम है जिसके द्वारा राज्य अपनी ही निधि में से व्यक्तियों के द्वारा कुछ विशेष शर्तें पूरी हो जाने पर कानूनी तौर पर लाभ प्रदान करता है। इस प्रकार सामाजिक सहायता सामाजिक बीमे का ध्यान लेने की अनेका उगाका प्रक है। दोनों ही माध माध बनते हैं। परन्तु अन्तर यह है कि सामाजिक सहायता ता पूर्णतया सरकार का ही कार्य है जबकि सामाजिक बीमे में राज्य द्वारा केवल आशित रूप से वित्त प्रदान किया जाता है। सामाजिक बीमे के लाभ बड़ी व्यति उठा सकता है जो दमभ अशदान देता है। परन्तु सामाजिक सहायता निशुल्क प्रदान की जाती है। इसके अतिरिक्त सामाजिक बीमे में ही ही प्रकार की जीविका साधन-जात्र पर जोर नहीं दिया जाता और उनके बिना ही लाभ प्रदान किये जाते हैं। परन्तु सामाजिक सहायता केवल कुछ दो हुई शर्तें पूर्ण होने पर दी जाती है। साथ ही सामाजिक बीमे में "बीमा" शब्द के अन्तर्गत अशदान का सिद्धान्त निहित है, जोकि सामाजिक सहायता (Social Assistance) में नहीं है। इस प्रकार 'सामा-

म विनियम प्रथम १८७० (Rec 1870) (गर्ब) का सामाजिक बीमा योजनाओं का अपनाने का नियम प्रगति किया। जर्मनी में विस्माच सामाजिक बीमा का दस भागी समर्थक था। फरवरी १८८३ में जर्मनी में बीमारी बीमा अधिनियम पारित हुआ, श्रमिक की क्षतिपूर्ति के नियम अनिवार्य बीमा का कानून १८८४ में बना तथा वृद्धा वध्या और निराश्रितता (Invalidity) बीमा के नियम १८८६ में पारित हुए। धराजगारी बीम योजना काफ़ी समय पश्चात् १८८७ में पारित हुआ। वर्तमान प्रणाली का प्रारम्भ में सामाजिक रक्षण का नाम था जो राज्य का सम्बन्ध में बहुत दृढ़ गया जिसका कारण यह था कि अधिनीति का पक्ष अनुभव किया जाता था। परिणामस्वरूप जायदशा में राज्य द्वारा ३६ योजनाएं प्रारम्भ की गईं जिनमें औद्योगिक रमचारियों की भर्त्ता के नियम, युवतम रोधन स्तर की व्यवस्था की गई। औद्योगिक श्रमिक राज्य के सम्बन्ध में न कर के कारण काफी समय तक पृथोपनिष्ठा का हारा बहुत कम उठाते रहे।

विभिन्न दशा में सामाजिक सुधार योजनाओं के द्वारा १८८७-१८९१ का मुख्य कारण अन्तराष्ट्रीय श्रम संगठन के प्रयत्न तथा काय है इस नियम उस ही उस मूल्यवान् काय का श्रय मिला चाहिये। इस संगठन ने १८२० में विभिन्न दशा के नियम सामाजिक बीमा अधिनियमों का स्वर का निष्ठाति करन हेतु समीक्षा नगर करने का काय प्रारम्भ किया। इस हेतु हमने समय समय पर अभिगमय पारित नियम हैं उदाहरणार्थ—१८१६ में मृत्यु निमित्त लाभ पर १८२१ १८२५ तथा १८३८ में श्रमिक क्षतिपूर्ति पर १८२७ तथा १८३६ में बीमारी बीमा पर १८३३ तथा १८३४ में निराश्रितता वृद्धावस्था तथा उत्तरजीवी बीमा पर १८२८ में न्यूनतम मजदूरी पर, १८३८ में धराजगारी बीमा पर तथा १८४४ में आय सुरक्षा तथा चिकित्सा सुविधा पर। अनवर दशा ने इन अभिगमयों को स्वीकार कर लिया है और जिन दशा ने इनका स्वीकार नहीं किया है उनका भी इनका आधार में नवर कानून बनाया है। किसी ऐसी दशा के नियम जो सामाजिक बीमा गृहणी ही बार लागू करने की इच्छा रखता है इन अभिगमयों का पूर्णतया या अंशतः आदर्श माना जा सकता है। १८४७ में नई दहली में हुए प्रारम्भिक एजिडार्ड क्षेत्रीय धर्म सम्मेलन में भी सामाजिक सुरक्षा पर एक व्यापक प्रस्ताव स्वीकार किया गया जिसमें इस बात के नियम सिफारिश की गई थी कि एशिया के अनवर दशा में सामाजिक सुरक्षा की योजनाओं की प्रगति में तीव्रता आनी चाहिये। १८२८ में न्यूजीलैंड में एक अन्य न मरत्त्वपूर्ण सामाजिक सुरक्षा अधिनियम पारित हुआ था जिसमें एक अनिवार्य तथा सावत्रीय बीमा प्रणाली की व्यवस्था की जिसमें नियम विताय व्यवस्था एवं सामाजिक सुरक्षा कर द्वारा की गई थी। जयुक्त राज्य अमेरिका में यह सम्बन्ध में बहुत पश्चात् विस्तृत विधान मने १८५५ का पारित हुआ अधिनियम था।

न्यू १८३५ ४५ का युद्ध पर सामाजिक बीमा का योजनाओं का प्रारम्भ करने का नाम सम सम उनका सम्बन्ध करता है नियमों के आद्य-यवता की ओर

## भारत में सामाजिक सुरक्षा

भी वन प्रदान किया। ये योजनाएँ देश की प्रतिष्ठा की शक्ति में वृद्धि करती हैं, क्योंकि ये जनमर्यादे के विभिन्न वर्गों को एक विशेष उद्देश्य के नियमों में बाँधती हैं, अन्धकार को कम करती हैं, जनता के स्वास्थ्य की रक्षा करती हैं तथा आर्थिक चिन्ताओं को दूर करने का भी प्रयत्न करती हैं। युद्ध के पश्चात् जो प्रभाव हुआ उनके कारण भी कुछ सामाजिक सुरक्षा योजनाओं की आवश्यकता को अनुभव किया गया, क्योंकि इन प्रभावों के कारण अनेक देशों में आवश्यक वस्तुओं की दुर्लभता उत्पन्न हो गई थी और पुनर्निर्माण की समस्याएँ भी उत्पन्न हो गयी थी। लगभग प्रत्येक औद्योगिक उन्नत देश ने अब सामाजिक बीमा के प्रश्न को स्वीकार कर लिया है तथा उनमें से अनेक ने सामाजिक बीमा के आयोजन की समस्या को मुलभूत का प्रश्न किया है। कई स्थान पर तो सामाजिक बीमा योजनाएँ निश्चित की जा चुकी हैं तथा उनको कार्यान्वित भी कर दिया गया है। अमेरिका, आस्ट्रेलिया, कनाडा, तथा न्यूजीलैंड जैसे देशों में सामाजिक बीमा की विस्तृत योजनाएँ बनाई गई हैं तथा लागू की गई हैं। १९४२ में लन्दन में "ब्रिटेन में सामाजिक बीमा तथा सम्बन्धित सेवाओं पर बेवरिज रिपोर्ट (Beveridge Report on British Social Insurance and Allied Services)" प्रकाशित हुई जो सप्ताह भर में चर्चा का विषय बन गई। अब इसका कार्यान्वित कर दिया गया है। इसके अन्तर्गत प्रत्येक प्रकार की व्यवस्था है। सामाजिक बीमा योजना जिस प्रकार विभिन्न देशों में लागू की गई है उनके विस्तृत क्षेत्र का उदाहरण कनडा के "सामाजिक-सुरक्षा" पर मार्श की रिपोर्ट (Marsh Report) तथा अमेरिकी में 'मुरे-डिंगेल विधेयक' (Murray-Dingell Bill) में भी मिलता है।

## भारत में सामाजिक सुरक्षा के विचार की उत्पत्ति और विकास (Growth of Social Security Idea in India)

भारत में निर्धनता तथा असहायता की महापता का सर्वत्र से ही धार्मिक कर्तव्य माना गया है। भूतकाल में ऐसे व्यक्तियों के लिये जिनके पास जीवन निर्वहण का कोई साधन न होना था और जो कार्य करने में भी असमर्थ हों, वे, उन्हें कई प्रकार की समस्याओं और रीतियों में सहायता मिल जाया करती थी, जैसे—समुक्त परिवार, सामुदायिक पचायत, धार्मिक समस्याएँ अनाथालय व विधवा आश्रम, भोज ध्यति-गत दान, जन-सेवा की भावना, आदि। परन्तु पश्चिमी शिक्षा तथा देश के औद्योगिकीकरण के प्रभाव से ये समस्याएँ और रीति-रिवाज नष्ट होने लगे हैं और परिस्थिति के अनुसार इनके अन्तर्गत अब पर्याप्त सहायता नहीं मिलती। वर्तमान समय में सामाजिक सुरक्षा प्रदान करना राज्य का ही कर्तव्य माना जाता है।

दोनों महायुद्धों के मध्यकाल को अवधि में तथा विशेषकर १९३६ से विभिन्न देशों में सामाजिक सुरक्षा की तीव्र गति से उन्नति तथा विस्तार हुआ है। किन्तु भारत में इसकी लागू करने के प्रश्न पर कुछ समय पहले तक राज्य की ओर से





रूप हो जाती है और कम वेतन पाने वाले मजदूर के लिए तो मान जीविका भी बिना श्रुण लिये असम्भव होती है। आय इनकी कम है कि उसमें से खर्च करने के लिये कुछ तरीक़ों की सहायता और इस प्रकार जब कभी श्रमिकों का मासिक बचत घटे मचता है तो उनको पाम उसको पूरा करने के लिये पहले से बचाई हुई कोई भी निधि नहीं होगी। बीमारों, बख़री, अस्थायी असमर्थता परिहार के कमाने वाले व्यक्ति को अचानक मृत्यु की अनेक विपत्तियों (Contingencies) में या नाशमय परिस्थितियों द्वारा है तो श्रम लेता है अथवा करने पड़ता है ही बिना सुरक्षा जीवनमय मय असमर्थ रूप में घट भोगना है। इसलिए जीवन की विपत्तियों के विरुद्ध व्यवस्था करने के लिये भारत में कुछ सामाजिक सुरक्षा योजनाओं की अत्यधिक आवश्यकता है क्योंकि विपत्ति पड़ने पर मजदूरों के पाम जाने निर्वाह के लिये कोई निधि निधि नहीं होती।

श्रमिक अनेक बीमारियों के बोध से भादगा रहता है। अतः ही भीषण घाले तथा घने घने औद्योगिक क्षेत्र में मलेरिया हैला तथा चैंग इत्यादि जैसी बीमारियाँ उत्पन्न हो सकती हैं। ऐसी बीमारियों के कारण सैकड़ों व्यक्ति प्रत्येक वर्षी में प्रतिवर्ष मृत्यु के घाम बन जाते हैं। शेष जो इनके आक्रमणों से बच भी जाते हैं उनमें दृक्ता और अक्षमता आ जाते हैं। औद्योगिक क्षेत्रों में श्रमिकों की उचित विरक्ति के लिए उनको निरंतर आय की सुविधा प्रदान करने के लिये और बीमारियों के परचार उनको सौकर तथा शीघ्र पुनर्स्थापन करने के लिये वांछनी समय तथा कोई उचित व्यवस्था नहीं थी।

बरोजगारी तथा दूसरे घाम ही नीचरी मयता को जोड़ने का भय हमारे श्रमिकों के जीवन में अत्यधिक है। वर्तमान समय की औद्योगिक प्रस्थापना में यह सबसे बड़ा (Worst) और विपदापूर्ण है। इस निराशा (Disillusion) में श्रमिकों को अत्यधिक श्रम कम मात्रा में करवाकर तथा मजदूर पाम अपनी सामाजिक सुरक्षा को नष्ट करती जाती है। जो श्रमिक अपने श्रम के पाम गन्तव्य तक पहुँचने के अथवा सम्बन्धों के अल्प मयों पर आश्रित हो जाते हैं और माध्यमन उससे श्रम में घात जाने का त्याग भी नहीं किया जाता। जो वापस नहीं जा सकते वे औद्योगिक नगरों में भूख मरते हैं और निराश्रितों का जीवन व्यतीत करते हैं।

श्रमिक पर उप समय भी मुनीकता का पडाइय पडता है अब वह अस्थायी रूप में असमर्थ हो जाता है या परिवार के एकाग्र गंटी कमाने वाली मृत्यु हो जाती है जो अपने पीछे एक विधवा व अनाथ बच्चे अथवा अथ आश्रितों का छोड़ जाता है जिनकी देखभाल करने का कोई नहीं रहता अथवा इस मजदूर पुनर्स्थापनमय हो जाता है या अवकाश ग्रहण कर लेता है अथवा बर्द्ध हो जाता है और काम के अयोग्य हो जाता है इन समय समय पर पड़ने वाली विपत्तियों के लिए कोई भावना का मयन नहीं होता और इनके जाने पर बड़ी पुनर्स्थापना की श्रमिकों

जानी है अत्यधिक तथा निम्नतम जीवन स्तर, वायधमता म क्षति तथा उत्पादन म नमी और जनक सामाजिक बुरादया । इस प्रकार हम तथ्य म पूण सत्यता है कि श्रमिका की निधनता एवं सामाजिक बुरादया का सबसे शक्तिशाली कारण यही है कि उनकी बीमारी और वरगजगरी म उनकी आय म विघ्न पड़ जाता है । सभी घटनाएँ भी सिनती ह कि एक मजदूर की मृत्यु पर अथवा उमर पूणरूप म निरुपेय ज्ञान पर उमरी पना और कृकिया का समाज क नशिया का शिनास हाना पड़ता है और उमर अनैतिक जीवन व्यतीत करन क निय बाध्य हाना पड़ता है ।

### श्रमिका की सामान्य दशा

#### (General Conditions of Workers)

हम प्रकार वर्तमान भारत म थम का अस्थिरता श्रमिवायत तथा अनुप स्थिति की तीव्र समस्याओं म उपाय ँड कठिनाइयाँ सामन होती ह । उमर म निधन श्रमिका का किसी प्रकार की वास्तु विद्या नहीं मिल पाती । उमर पाम सामाजिक का भी एक सहाय हाना है उमका गंदगी तथा अस्वस्थतर वातावरण म रचना पड़ता है और बीमार पड़न पर उमकी दस भाग करन वाला भी काटती हाना, नोकरी म हटा दिव जान पर उमम सहानुभूति करन वाला भी कोई व्यक्ति नहीं हाना । जब वह पूणत अथवा अस्थायी रूप म अमगथ हा जाता है ता उमकी रद्दी बागज को तरह उपाय की जानी है बूढ़ा हा जान पर उम बकार वस्तुओं की तरह फव दिया जाता है । हम प्रकार क सार कष्ट, दुख और दुभाग्य आन पर उमका पाम शरण नन का स्थान कवन गाँव रह जाता है । परन्तु गाँव क माय भी उमके सम्पद टूटन जा रह ह क्यारि आधुनिक गभ्यता क प्रभाव म समुक्त परिवार तथा गाँव का सामुदायिक जीवन समाप्त हा गया है और गाँव म भी जीवन निवास क निय कठार परिस्थितिया पैदा हा गई ह ।

### सामाजिक बीमा व्यवस्था के लाभ

#### (Advantages of Social Insurance Measures)

इस बात का अस्वीकार नहीं किया जा सकता कि उपराक्त विपत्तियाँ म यवन क निय किसी न किसी मुरभा व्यवस्था की अत्यधिक आवश्यकता है । हमम सहज नहीं कि सामाजिक बीमा व्यवस्था की भरी प्रकार म श्रमिका क जीवन की सामान्य सक्ता म सुरक्षा कर सकता है । यह सच है कि हम हान है जिनम श्रमिक स्वयं अपने प्रयत्न द्वारा रक्षा नहीं कर पाता । श्रमिका क स्वास्थ्य तथा जीविका को सुरक्षा क निय जिनक क अधिवागी है सामाजिक बीमा की वि कपूर्ण और कृशत म धन ह । सामाजिक बीमा याजना का लाभ यह है कि उमम श्रमिक का सह्याय भी हाना है क्यारि श्रमिका स भी इसम जनदान दिया जाता है । यह निश्चित अधिकारों के आधार पर लाभ प्रदान करती है तथा लाभ प्राप्त करन वाला का कामगमान बताया रहती है । इसका उद्देश्य मजदूर की गार्द हूड काय



## भारत में सामाजिक सुरक्षा की वर्तमान अवस्था (Present Position of Social Insurance in India)

भारत में अभी तक उन्निम्नित विधित्वा में से किसी के विषय भी पूर्णतः सामाजिक बीमा योजनाओं लागू नहीं की गई हैं। यद्यपि १९४८ के वर्मचारी राज्य-बीमा अधिनियम तथा १९५२ के वर्मचारी प्रोवीडेंट फण्ड अधिनियम के पारित होने में इन आरंभ उद्यम का चूका है। इन दोनों के अन्तिमक प्रत्येक विषयों में भारत पर गिरावट हुआ होगा मने कहा जा सकता है। किन्तु उनका अर्थ यह नहीं है कि यहाँ इन विधित्वा से किसी भी प्रकार की सुरक्षा नहीं रही है। निश्चय ही यहाँ कुछ सुरक्षा का व्यवस्था नहीं है, यद्यपि ऐसी सुरक्षा को सामाजिक बीमा नहीं कहा जा सकता। धर्मियों को दुर्घटनाओं प्रत्येक काल और बीमारी में सुरक्षा प्रदान करने के लिए सरकार ने अनेक अधिनियम पारित किए हैं तथा अभी हाल में ही अप्रतिभा में भी प्रयत्न किए गये हैं। एक और प्रकार की सुरक्षा का धर्मिका का भी गई है, वह बन्धाव कर्मों की है, जिसका विषय अध्याय में विस्तारपूर्वक उल्लेख किया जा चुका। अन्तर जो मुख्य रूप में कानूनी सुरक्षा प्रदान की गई है, वह निम्न विषयों पर है — (१) औद्योगिक बीमारियों तथा दुर्घटनाओं की क्षतिपूर्ति (Compensation) के लिए, (२) स्त्री धर्मिका के मातृत्व-हित लाभ के लिए (६) स्वास्थ्य बीमा (४) छुट्टी के समय क्षतिपूर्ति, तथा (५) प्रोवीडेंट फण्ड की ओर से। अब हम इनमें प्रत्येक पर पृथक् पृथक् विचार करेंगे।

### भारत में धर्मिकों के लिये क्षतिपूर्ति की व्यवस्था

#### (Workmen's Compensation in India)

### क्षतिपूर्ति की आवश्यकता (Need for Compensation)

औद्योगिक दुर्घटनाओं से, जो प्रत्येक देश में होती हैं, धर्मिकों की रक्षा करना आवश्यक है। सद्यः उद्योगों में यंत्रों तथा यान्त्रिक शक्तियों के बढ़ते हुए प्रयोग से भारत में भी औद्योगिक दुर्घटनाओं की संख्या में आश्चर्यजनक वृद्धि हो गई है। धर्म कानून में कई सुरक्षा साधनों से सम्बन्धित उपबन्ध बनाये गए हैं, जिसमें औद्योगिक सम्बन्धों व घातों आदि में लागू करना अनिवार्य है। उदाहरणार्थ, मशीनों की चारों ओर रोक लगाकर, 'पहले अपनी सुरक्षा' काव्य उद्गार, जाय दुर्घटना के साधन दूर रखना, परन्तु नतीजा नक़ल होने के सम्बन्ध में दुर्घटनाओं हो गयीं हैं, जिसका कारण कुछ तो घन-नाशक मशीनों में सुरक्षा बरतने के सम्बन्ध साधनों का अभाव होता है और कुछ धर्मिकों की लापरवाही के कारण होती हैं। समय विचार या निर्माण के कारण या आवश्यक सावधानी न रखने के कारण या गतरे में अनिच्छा होने के कारण जबकि अधिक कार्य करने के कारण भी दुर्घटनाएँ हो जाती हैं। दुर्घटनाओं की सम्भावना सदैव बढ़ती है क्योंकि मशीनें बहुत विशाल और विपट प्रकार की हो गई हैं और उत्पादन की गति अति तीव्र हो गई है। कुछ व्यवस्थाओं की 'दुर्घटना प्रवृत्ति' (Accident prone) हो जाती है और



## १९२३ का श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम (Workmen's Compensation Act of 1923)

१९२१ में सरकार ने जनता का मत जानने के लिये कुछ क्षतिपूर्ति से सम्बन्धित प्रश्नाव परिचालित किये। उन प्रश्न का भी अधिकांश अनुमादन प्राप्त हुआ जिसके फलस्वरूप मार्च १९२३ में श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम पारित किया गया और १ जुलाई १९२४ में लागू करा दिया गया। इन अधिनियम में १९२६ और १९२८ में कुछ संशोधन हुए जिसका उद्देश्य कुछ छोटे छोटे परिवर्तन करना था और अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के व्यवसाय-जनित बीमारियों के अभिसमय को मान्यता देनी थी तथा अधिनियम के कुछ प्राप्ति को दूर करना था। रॉयल श्रम आयोग ने अधिनियम के उपबन्धों की विस्तृत रूप से जांच के पश्चात् इनमें सुधार करने के कुछ सुझाव दिये। इन भिन्नभिन्नों के फलस्वरूप १९३३ में उस अधिनियम को पुनर्गठित व संशोधित करने वाला एक अधिनियम पारित किया गया जो जनवरी १९३४ में लागू कर दिया गया। इस अधिनियम द्वारा पहले अधिनियम का क्षेत्र और भी विस्तृत हो गया। इसने पश्चात् अधिनियम में १९३७, १९३८, १९३९, १९४२, १९४६, १९४८, १९६२ और १९७६ में संशोधन किया गया। इन अधिनियम की कुछ आदेशों द्वारा भी विस्तृत रूप से लागू किया गया था। यह आदेश १९४८ के भारतीय स्वतन्त्रता आदेश (केन्द्रीय अधिनियम और अध्यादेशों का अनुकरण) और १९५८ के कानून का अनुकरण (Adaptation) करने के आदेश थे। इनके अतिरिक्त कुछ के समय छोटे और बड़े, कुछ के कारण जो क्षति होनी थी उसके लिये सुरक्षा देने के हेतु, उठाने गये। वे निम्नलिखित थे—१९४१ का कुछ क्षति अध्यादेश और १९४३ का कुछ क्षति (क्षतिपूर्ति बीमा) अधिनियम। इन दोनों के अन्तर्गत लड़ाई के कारण घायल कर्मचारियों को चिकित्सा सुविधायें तथा अन्य सहायता और क्षतिपूर्ति प्रदान की जाती थी। यह क्षतिपूर्ति भी उसी सीमा तक मिलनी थी, जो श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम के अन्तर्गत मिलती है। चीनी आक्रमण के पश्चात् लड़ाई या सकटकाल कार्य के कारण क्षति होने से क्षतिपूर्ति देने के लिये १९६२ में व्यक्तिगत क्षति (सकटकाल व्यवस्था) अधिनियम [Personal Injuries (Emergency Provisions) Act] और १९६३ में व्यक्तिगत क्षति (क्षतिपूर्ति बीमा) अधिनियम [Personal Injuries (Compensation Insurance) Act] पारित किये गये। इनका उल्लेख श्रम विभाग के अध्याय में किया गया है। श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम में सबसे महत्वपूर्ण संशोधन सन् १९८६ और १९५८ के थे। १९४६ के संशोधन के अनुसार ३०० रुपये मजदूरी प्राप्त करने वाले श्रमिक के स्थान पर ४०० रुपये तक प्राप्त करने वाले श्रमिक भी अधिनियम के अन्तर्गत आ गए थे। १९६२ के संशोधन के अन्तर्गत यह सीमा ५०० रुपये और १९७६ के संशोधन द्वारा १००० रुपये कर दी गई थी। १९५८ के संशोधन अधिनियम के अनुसार, क्षतिपूर्ति देने हेतु व्यस्क और अन्वयस्क का अन्तर दूर कर दिया गया।





भारत में सामाजिक सुरक्षा

नाग टेनीफा या बिजली के स्तम्भों नहर पाइप बिछाना जन मल निकाल के नाल रम्बी के पुन आग बुझाने व ल पेटाल विम्पोटव वाय बिजली या गस का वाय प्रवाण स्तम्भ सिनेमा दिखाना जगती जानवरों को पालना गानाघोर इयादि इत्यादि । १९५८ के सशोधन द्वारा इस प्रकार के रोजगारों की सूची और विस्तृत कर दी गई । यदि कोई व्यक्ति १९४८ के कमचारी राज्य बीमा अधिनियम के अन्तर्गत आता है और वह कमचारी राज्य बीमा निगम से असमर्थता और आश्रयता लाभ पाने का अधिकारी है तब उस मालिको में इस अधिनियम के अन्तर्गत क्षतिपूर्ति पाने का अधिकार नहीं है । जम्मु कश्मीर राज्य के अतिरिक्त यह अधिनियम समस्त भारत में लागू होता है । विनम्बर १९७१ में यह इस राज्य में भी लागू कर दिया गया है ।

### क्षतिपूर्ति पाने का अधिकार (Title to Compensation)

क्षतिपूर्ति मालिका द्वारा दी जाती है और ठके के श्रमिकों के लिये भी क्षतिपूर्ति देने का उत्तरदायित्व मालिक पर है । यह क्षतिपूर्ति उस समय दी जाती है जब श्रमिक को अपने रोजगार के कारण या कार्य करते समय किसी दुर्घटना में क्षति पहुंचती है । क्षतिपूर्ति उस समय नहीं दी जाती जब कोई श्रमिक तीन दिन में अधिक अक्षम नहीं रहता या क्षति (मृत्यु व हान पर) मृत्यु मजदूर की गनती में होती है उदाहरणतः जब श्रमिक किसी मशीनरी चीज या शराब के प्रभाव में हो या उसने किसी आज्ञा का जान भूलकर उल्लंघन किया हो आदि । मृत्यु के अवसर पर मालिक को प्रत्यक्ष परिस्थिति में क्षतिपूर्ति देने होती है । यदि क्षति २८ या उससे अधिक दिन जारी रहती है तो ३ दिन की प्रतीक्षा अवधि भी उसने सम्मिलित कर ली जाती है ।

### व्यवसायजनित बीमारियाँ (Occupational Diseases)

शारीरिक क्षतियों के अनिच्छित कुछ विशिष्ट व्यवसायजनित रोग हो जाने पर भी क्षतिपूर्ति प्रदान की जाती है । ऐसे रोगों का उत्पन्न अधिनियम की तीसरी सूची में किया गया है उदाहरणतः सीमा गुआ फासफोरस पावर के त्रिप प्रयोग से बचक हवा आदि से होने वाली बीमारियाँ आदि आदि । राय की सरकारों को बीमारियों की सूची में और नाम बढ़ाने का अधिकार है और कुछ राज्यों की सरकारों ने ऐसा किया भी है । १९५६ के सशोधन अधिनियम के अनुसार उस सूची को जिसमें ऐसी बीमारियाँ और क्षतियाँ का उल्लेख है जिनके लिये क्षतिपूर्ति दी जाती है अधिक विस्तृत तथा व्यापक कर दिया गया है और ऐसी क्षतियाँ की संप्रदा, जिनके कारण स्थायी आंशिक असमर्थता हो जाती है १४ से बढ़कर ५४ कर दी गई है । १९६२ के सशोधन ने ऐसी बीमारियों के लगने की धारा का और अधिक स्पष्ट कर दिया है ।

### क्षतिपूर्ति की राशि (Amount of Compensation)

क्षतिपूर्ति में दी जाने वाली धनराशि चोट के प्रकार तथा श्रमिक की

ओमन मानिक मजदूरी पर निर्भर है। उस उद्देश्य में क्षतियों को तीन भागों में बाँटा गया है—(१) ऐसी क्षति जिसके कारण मृत्यु हो जाती है, (२) ऐसी क्षति जिनसे स्थायी, पूर्ण या आंशिक असमर्थता हो जाती है, (३) ऐसी क्षति जिनसे अस्थायी असमर्थता हो जाती है। ज्यम्ब और अल्पवयस्क के लिये क्षतिपूर्ति की दरे पहले भिन्न थी परन्तु अब वयस्क और अल्पवयस्क का अन्तर १६५६ के मणोपान द्वारा समाप्त कर दिया गया है। मृत्यु हो जाने पर मणोपान अधिनियम में दी हुई क्षतिपूर्ति की दरे निम्नतम वेतन वर्ग (अर्थात् ६० रुपये प्रतिमाह में कम) के व्यक्तियों पर ७२०० रुपये में न्यूनतम उच्चतम वेतन वर्ग (अर्थात् ६०० रुपये प्रति माह में अधिक परन्तु १००००० रु० में अधिक नहीं) वाले व्यक्तियों पर ३०,००० रुपये तक है। स्थायी पूर्ण अजयतना के समय इसी प्रकार क्षतिपूर्ति की दरे वेतन के अनुसार १०,०८० रुपये में ८०,००० रुपये तक है। अस्थायी अगमयता होने पर अधिनियम के अनुसार श्रमिकों का प्रत्येक आधे महीने के बाद क्षति की राशि दी जायगी और हम राशि की दर उस प्रकार होगी—मासिक वेतन की आधी राशि में (उन श्रमिकों के लिये जिनकी मजदूरी ६० रुपये मासिक में कम है १०५ रुपये तक) (उन श्रमिकों के लिये जिनकी मजदूरी ६०० रुपये मासिक है परन्तु १००० रु० में अधिक नहीं है) अगमयता में प्रथम तीन दिनों के लिये ऊर्ध्व क्षतिपूर्ति नहीं दी जाती, उसके पश्चात् १६वें दिन में आधे माह के वेतन के हिसाब में क्षतिपूर्ति का दिया जाना प्रारम्भ हो जाता है जो अगमयता काल में चलता रहता है। यह क्षतिपूर्ति अधिक में अधिक पांच वर्षों तक दी जा सकती है। १६५६ के मणोपान अधिनियम के अन्तर्गत क्षतिपूर्ति प्राप्त करने के लिये जो मातृ दिन के प्रतीक्षा काल की व्यवस्था थी उसे घटाकर ३ दिन कर दिया गया है। यदि असमर्थता का समय २८ दिन या इससे अधिक है तब असमर्थ होने के दिन में ही क्षतिपूर्ति देने की व्यवस्था की गई है। स्थायी आंशिक असमर्थता के समय क्षतिपूर्ति का हिसाब धनोपाजन-शक्ति में क्षति पहुँचने के प्रतिशत के हिसाब में लगाया जाता है और इसका उल्लेख अधिनियम की प्रथम अनुसूची में दिया गया है।

### आश्रित (Dependants)

यदि श्रमिक की मृत्यु हो जाती है, उस समय जो आश्रित क्षतिपूर्ति के अधिकारी हैं, अधिनियम में उनकी भी एक सूची दी गई है। उनको दो भागों में बाँटा गया है—प्रथम वे जो बिना प्रमाण के ही आश्रित समझे जाने हैं तथा दूसरे वे जिन्हें यह प्रमाणित करना पड़ता है कि वे मृत व्यक्ति के आश्रित थे। प्रथम श्रेणी में निम्नलिखित व्यक्ति आते हैं—विधवा, अल्पवयस्क वैध पुत्र, वैध अविवाहित पुत्री तथा विधवा माँ। दूसरे वर्ग में निम्नलिखित व्यक्ति आते हैं यदि वे श्रमिक की मृत्यु के समय श्रमिक की आय पर निर्भर थे—विधुर पिता, विधवा माँ के अनिर्भर माता या पिता, अल्पवयस्क अवैध पुत्र, अविवाहित अवैध पुत्री, विवाहित या विधवा अल्पवयस्क पुत्री, अल्पवयस्क भाई, अविवाहित या विधवा बहिन, विधवा पुत्रवधू, मृत

पुत्री अथवा पुत्र पुत्र या अन्ना आदि वस्तुओं का ज़रूरी उत्तरे माता-पिता में से कोई जीवित न हो, और यदि धर्मिक क माता पिता जीवित नहीं हैं तो दादा और दादी धतिपूर्ति का वितरण (Distribution of Compensation)

इस बात को भी व्यवस्था है कि सम्बन्ध वालों को दुर्घटनाओं की सूचना एक 'शमिक क्षतिपूर्ति कमिशनर' को दी जायेगी और यदि मालिक अपने उत्तरदायित्व का स्वीकार करता है तब उस कमिशनर के पास क्षतिपूर्ति की राशि जमा करनी होगी। परन्तु जब मालिक अपने उत्तरदायित्व को स्वीकार नहीं करता तो कमिशनर जांच करने के पश्चात् जायजों को भविष्य पर सकता है कि वे यदि दावा करना चाहें तो कर सकते हैं तथा इन रिषय में वह एक प्रकार की सूचना दे सकते हैं। अधिनियम में इस बात की अज्ञाती है कि क्षतिपूर्ति के लिये मालिक और मजदूर आपस में समझौता कर लें। मालिकों द्वारा क्षतिपूर्ति में से केवल १०० रुपये तक अग्रिम राशि दी जा सकती है। कमिशनर या यह भी अज्ञात है कि वह क्षतिपूर्ति की राशि में से ५० रुपये तक अग्रिम क्रिया पर व्यय करने वाले व्यक्ति को देने के लिये काटें। १९५६ के संशोधित अधिनियम के अन्तर्गत इस बात की भी व्यवस्था हो गई है कि समय पर क्षतिपूर्ति न देने पर दण्ड दिया जायेगा। इस बात का मुद्दा १६वां गया है कि क्षतिपूर्ति की राशि कमचारी राज्य बीमा निगम द्वारा निश्चित की जाय तथा राशि का भुगतान समय समय पर किया जाय।

### अधिनियम का प्रशासन (Administration of the Act)

अधिनियम का प्रशासन राज्य सरकारों द्वारा किया जाता है जिन्होंने अधिनियम के अन्तर्गत धर्मिक क्षतिपूर्ति कमिशनरों की नियुक्ति की है। विव दान्यद दावा का तय करना, किसी क्षति से मृत्यु होने पर क्षतिपूर्ति दिवाना तथा सामयिक भुगतानों की जांच करना आदि कमिशनर के कर्तव्य हैं। अधिनियम के अनुसार सम्बन्धित प्राधिकारियों को मालिक एवं रिपोर्ट देने के लिये बाध्य है जिससे दुर्घटनाओं की मर्यादा क्षतिपूर्ति में दी हुई राशि आदि का उल्लेख हो। सन् १९७५ में, उपलब्ध सूचनाओं के अनुसार दुर्घटनाओं की संख्या इस प्रकार थी जिनसे मृत्यु हुई ७५६, जिनसे स्थायी असमर्थता हुई ७,५४६, जिनसे अस्थायी असमर्थता हुई २७,५७६ कुल योग ३०,६११। उसी वर्ष मृत्यु पर क्षतिपूर्ति में दी गई राशि ५०,६६ लाख रुपये थी और स्थायी असमर्थता के लिये दी गई राशि २०१२ लाख रुपये तथा अस्थायी असमर्थता के लिये दी गई राशि ३५४६ लाख रुपये थी। क्षतिपूर्ति के लिये दी गई राशि का कुल योग १२३३० लाख रुपये था।

धर्मिक क्षतिपूर्ति अधिनियम में फिर कुछ संशोधन करने का मुद्दा दिया गया है। इस संशोधन के अनुसार (१) धर्मिकों को क्षतिपूर्ति आयु के आधार पर भी दी जायेगी, (२) ऐसी क्षतिपूर्ति की राशि में जिसका भुगतान न हो सका हो एक कल्याण निधि बनाई जायेगी और जिसे अधिनियम के अनुसार कमिशनरों के पास जमा



भारत में सामाजिक सुस्था

यान की व्यवस्था कर दी गई थी कि किसी भी श्रेणी का ब्राह्मण नहीं रहने पर यदि ज्ञान का दावा किया जाता है तो मानिये उस ब्राह्मण को दत्ता नहीं द मन्त्र कि श्रावण का गायत्री गायत्री का ज्ञान वह ब्राह्मण द्वारा काम पर लग या हुआ था। इस १९२६ के अधिनियम के बाद में १९४१ के एक मन्त्राधन में और भी स्पष्ट कर दिया गया था।

**श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम के मुख्य दोष (Main Defects)**

क्षतिपूर्ति अधिनियम के नाम ज्ञान पर हमारे बड़े दाप सामान्य आय है। मानिता न पत्र निराकरण का है कि अधिनियम उक्त प्रति अन्वय करता है क्योंकि उनको यह समझ में नहीं आता कि जिस मकट के नियम अधिनियम रूप में उक्त दावी नहीं है उसका क्षतिपूर्ति किया जाने। उदाहरणार्थ धान्य खाद्य सामान में यदि श्रमिक की मृत्यु स्वयं उसका हाथानी मरना है तब भी मानिये क्षतिपूर्ति के नियम उक्त दावी गायत्री जाना है

इस अधिनियम के कार्यान्वयन में बड़े दाप पाये गये हैं कि विशेषकर श्रमिकों के दुर्घटना में अधिगम्य है। यह अधिनियम ठीक प्रकार में लागू नहीं होता विशेषकर उन दुर्घटना तथा मृत्युस्थिति में जहाँ माध्यमन हम काम का प्रयत्न किया गया जाता है कि जहाँ भी माध्यमन का क्षतिपूर्ति नहीं दी गई यही यही सम्पत्तियों में धारणन अधिनियम का ठीक प्रकार में लागू करना है यद्यपि उनमें भी छात्रों द्वारा क्षतिपूर्ति का रिपोर्ट नहीं दी जाती। मृत्युस्थिति में धारणन पर कार्यवाही करने में बहुत देर लग जाती है क्योंकि कानूनी अधिनियमों के कारण अधिनियम का मूल भावना एवं तब पर ध्यान दे कानूनी प्रक्रिया (formalities) में अधिक पड़ रहता है। दूसरे, जो अधिनियम अधिनियम अधिनियम नियुक्त किया गया है वह इस अधिनियम के अन्तर्गत आने वाले मामलों का शीघ्रता से निपट नहीं करने क्योंकि वह अपने अन्य कार्यों में बहुत व्यस्त रहता है। मौसमी कारखानों में जैसे—चावल मिलों में या काम निरन्तर की जाता है, दुर्घटनाएँ प्रायः घुसपाएँ तथा दी जाती हैं अथवा यदि ऐसा सम्भव नहीं होता तो एम्बुलेंस राशि शीघ्र फर्मा कर दिया जाता है और क्षतिपूर्ति की पूरी राशि नहीं दी जाती। केन्द्रीय मारुतनिक निर्माण विभाग में भी अधिनियम का पत्रनर रूप में लागू नहीं होता, विशेषकर ठीक पर काम करने वाले श्रमिकों के लिए। ठीकदार कर्मचारी अधिनियम के अनुसार दी जाने वाली राशि का ध्यान पर काम धरा दकर पूरी राशि का खर्च में लग है और कभी कभी क्षतिपूर्ति बहुत भी नहीं दी जाती। खानों में भी यह दखल गया है कि अधिकांश दुर्घटनाओं की सूचना तब नहीं दी जाती। इस समय मानिये एसी दुर्घटनाओं की सूचना देने के लिए बाध्य नहीं है जिसमें मृत्यु नहीं होती चाहें उनको क्षतिपूर्ति भले ही दी जाती हो। कमिशनर यह नहीं जान पाता कि क्षतिपूर्ति उचित रूप में दी गई है या नहीं। इसके अतिरिक्त गवा ब्राह्मण को भी ब्राह्मण सामान्य व्यवस्था

नहीं है। इसका परिणाम यह होता है कि जब श्रमिकों का पचास प्रतिशत और उसका परिवार अपने घर चला जाता है तब घर का पना इतना कम हो जाता है कि उसका पचास प्रतिशत ही जाता है। श्रमिक इतने ज़रूरती और अधिकृत होते हैं कि अधिकतर उन्हें इनका भी नहीं मान्य होता है। मान्य होता कि आधुनिक श्रमिकों का हान पर व क्षतिपूर्ति का अधिकारी है। यह सम्बन्ध में श्रमिकों को शिक्षित करने की आवश्यकता मानिये। और श्रमिकों को धारा बहने कम कम उठाये गये हैं। इसका अर्थ है कि श्रमिकों को मान्यता मिलनी है जो श्रमिकों का क्षतिपूर्ति प्राप्त करने में है। वही नतीजा मान्यता प्राप्त करने में है। यदि श्रमिकों का यह मान्यता ही जाता है कि वह क्षतिपूर्ति प्राप्त करे। अर्थात् तब भी उस मान्यता का क्षतिपूर्ति मागनी पड़ती है और इस प्रकार का अतिरिक्त परिणाम यह होता है कि इससे प्राप्तता का कारण यह निम्न जाय अर्थात् धानी या राजि का भी क्षतिपूर्ति को पूरी राजि का रूप में मान्यता न हो निम्न जाय अर्थात् श्रमिकों का धमकी दी जाती है। श्री विद्याराव का कहना है कि एक मामला का पचास प्रतिशत अपन अधिकारी की पूर्ति करना आवश्यक श्रमिकों का नियम आवश्यक नहीं है। श्रमिकों का यह धमकी दी जाय बहने नमान्यता का मान्यता करना पड़ता है कि या तो क्षतिपूर्ति का निम्न गार मान्यता अपनी नौकरा गार धमकी दी या अर्थात् श्रमिकों पर कि उनको नौकरा बना रहनी वह जा भी मान्यता उम श्रमिकों पर है। यदि मान्यता क्षतिपूर्ति दता अर्थात् श्रमिकों पर दता है तो श्रमिकों का मान्यता बहने ज़रूरत का मान्यता ही है जाता है, जिसमें जनक बहने मान्यता है। श्रमिकों का मान्यता ही मान्यता ही जाता है और न मान्यता अवकाश ही होता है कि वह श्रमिकों का मान्यता ही है। इसमें अधिकार मान्यता में मुख्यतः दायर नहीं किया जाता। इसी बात यह है कि मान्यता का बहने मान्यता ही मान्यता ही मान्यता ही मान्यता ही मान्यता ही है। जब किसी श्रमिकों की श्रमिकों जाती है अथवा जब वह किसी श्रमिकों दुष्टता का शिकार हो जाता है तब धर गाव में रहने वाला आश्रितों का निम्न क्षतिपूर्ति का दावा करना बहने मान्यता ही जाता है। एक यहाँ बहने मान्यता ही है कि अधिनियम का बहने मान्यता ही मान्यता ही मान्यता ही मान्यता ही है यह है अधिनियम में श्रमिकों का निम्न दुष्टता ही और उद्योगजनित बीमारी हान पर चिकित्सा सहायता का दावा भी उचित प्रबंध नहीं है जो श्रमिकों की सबम मान्यता मान्यता है। वास्तव में उद्योगजनित बीमारियों का क्षतिपूर्ति ही ही नमान्यता ही है जब भी श्रमिकों में किसी क्षतिपूर्ति दता मान्यता ही बीमारी का चिकित्सा दता है मान्यता ही मान्यता ही है। इन कारणों का आधार पर श्री ए ए अग्रवाल का यह कहना है कि श्रमिकों की क्षतिपूर्ति का अधिकार तब एक मान्यता का मान्यता ही मान्यता ही है।







मजदूरी-विन के प्रत्येक १०० रुपय पर २५ पैस ली । उा नमस्त्व में जीवन बीमा निगम का केन्द्र सरकार का एकल निरुक्त सिपा गया । राज्य सरकारों का उम अधिनियम का चान करने वाली मजदूरी की व्यवस्था करने की जोर उम काय के निर अतिरिक्त स्टाय भी रखने व विर जा दाय ठावा उर स्थानिया बाट (क्षतिपूर्ति बीमा) निर्धि म न पुरा सिपा जापगा । १० जनवरी १९६८ म, जवाय आवात।ग मम।ण हा गया उम अा।नयम त। सिपान्पन लो रर गया ।

## भारत में मातृत्व कालीन लाभ

(Maternity Benefits in India)

### मातृत्व-कालीन लाभ का महत्व

(Importance of Maternity Benefits)

भारत में मजदूरी सिपा का मातृत्व-कालीन लाभ और विश्राम प्रदान कर । र मजदूर की आर प्रथम बार अन्तराष्ट्रीय श्रम सम्मेलन में भारतीय जनता का हस्त तत्त्व समय आरपित किया जब उसने १९४६ में एक दान-जन्म अभि-गमय पारित किया । अन्तर्गत सरकार उम अभिगमय को कुछ वटिनाइयों की वजह से नहीं अपना गयी । वे कठिनाइया यह थी स्त्री श्रमिकों की प्रवागिता, मजदूरी हान से पूर्व घर गीट जाने का रिवाज तथा बीमारों का प्रमाणपत्र दाने के लिये महिना डाक्टरों का जमाय आदि । उम विषय पर श्री एन० एम० जॉशी ने कुछ प्रस्तुत किए थे । १९४० में विशाल परिषद् के समक्ष उम्होंने एक विधेयक रखा । परन्तु उममें वे गण्य नहीं हा मने क्योंकि सरकार इस बात में गम्मत नहीं थी कि उम प्रकार की व्यवस्था की आवश्यकता थी । परन्तु हमारे देश में महिला श्रमिकों र निय मातृत्व पालीन लाभों की सर्व्व वहुत आवश्यकता रही है । भारत में जगमग गयी स्त्री श्रमिक विराहित है और निर्धनता, अज्ञानता तथा घबिर्ता सुविधाओं के जमाय के कारण यह माताओं की मृयु मर्या प्रयधिग है । समाज-मेरों द्वारा यह अनुमान लगाया गया है कि भारत में प्रत्येक १,००० बच्चों के जन्म होने पर जीमान २५ माताओं की मृयु हो जाती है । उम प्रकार यह देखते हुए कि भारत में औसत ६० बाल बच्चे प्रति वर्ष पैदा होते हैं, यह कहा जा सकता है कि लगभग २५०,००० माताओं की मृयु प्रतिवर्ष हो जाती है जिसमें से आंशिक सुविधा होती है । निर्धनता के कारण अधिकांश माताओं को कोई न कोई नोकरी करने पड़ती है और उनके साथ ही उन्हें अपने घरेलू काम-काज को भी देखना हाता है । परिणामस्वरूप उन्हें अपने व्यक्तित्व को विकसित करने का कोई अवसर नहीं मिल पाता । ऐसे परिस्थितियों में पैदा होने वाले बाल के स्वास्थ्य को भी हानि पहुँचती है और बच्चे दुर्बल पैदा होते हैं, क्योंकि माताओं को गर्भवस्था और बच्चे के जन्म के पश्चात् पर्याप्त विश्राम और भोजन नहीं मिल पाता । यदि गर्भवती माताओं की ठीक प्रकार में देखभाल नहीं की जाती है तो देश की भावी मन्त्रि के स्वास्थ्य-विश्राम पर बुरा प्रभाव पड़ता है । अतः हमारे



१९६१ का राष्ट्रपति की स्वीकृति मिली । १ अक्टूबर १९६३ में इस अधिनियम का मसौदा पारित किया गया और १६ दिसम्बर १९६३ में लागू हुआ । तत्पश्चात् सभी राज्य सरकारों ने भी इस कानून को अपना लिया है और अपने राज्य अधिनियम निरस्त कर दिया गया । भारत उत्तर प्रदेश हिमाचल प्रदेश जम्मू व कश्मीर, नागालैण्ड दिल्ली तथा त्रिपुरा में अलग अधिनियम लागू हुए । १९६१ के केन्द्रीय अधिनियम के ही मसौदा है । यह उद्देश्यपूर्ण है कि जिस क्षेत्र में कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम लागू है वहाँ मानव का मानव कानून लाभ अधिनियम के अन्तर्गत उत्पन्न दायित्वों में मुक्त कर दिया गया है । मानव-कानून लाभ (महा-धन) अधिनियम, १९७० द्वारा यह व्यवस्था की गई है कि सभी क्षेत्रों में भी मानव-कानून लाभ अधिनियम के अन्तर्गत रहना श्रमिकों को मानव कानून लाभ उद्योग में प्राप्त लाभ प्राप्त करने का अधिकार दे दिया गया । सन १९७६ में मानव कानून लाभ अधिनियम १९६१ में पुनः संशोधन किया गया । इस संशोधन द्वारा अधिनियम में उल्लिखित मानव-कानून लाभ का सुवर्णान्तरण सम्बन्धी कानून श्रमिकों को भी कर्मचारी व्यवस्था की गई जा १९८० के कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम के अन्तर्गत आती है और उस अधिनियम में उल्लिखित उन मामलों में अधिनियम मजदूरी पाती है । केन्द्रीय अधिनियम का मुख्य उद्देश्य निम्न प्रकार है—

यह अधिनियम सभी माला, वाणिज्य तथा वास्तविक पर लागू होता है परन्तु जो सम्बन्ध कर्मचारी राज्य बीमा यात्रा के अन्तर्गत आते हैं उन पर यह अधिनियम लागू नहीं होता । इस अधिनियम का मुख्य उद्देश्य निम्नलिखित हैं—

- (१) महिला का, यदि वह प्रसव की अनुमानित तिथि से पूर्व के १२ महीने में १६० दिवस की नौकरी कर लेती है, मानव-कानून लाभ देने की व्यवस्था है । इस अवधि में यदि कोई जर्गी छुट्टी (Lay off) हो, वह सम्मानित कर दी जाती है । १६० दिनों की यह पात्रता अर्थात् उन स्थितियों पर लागू नहीं होगी जो जन्म में आने से पूर्व ही गर्भवती हो ।
- (२) मानव-कानून लाभ कानून १० मज्जाह निर्धारित किया गया है, अर्थात् ६ मज्जाह प्रसव से पूर्व और ६ मज्जाह प्रसव के पश्चात् ।
- (३) मातृ-रक्षा की दर औसत दैनिक मजदूरी, (अर्थात् महिला श्रमिक की वार्षिक औसत मजदूरी का उसका प्रसव के कारण अनुपस्थित १० पूर्ण ३ वेंचर महीने में मिलती है) या १ रुपया प्रतिदिन जो भी अधिक हो, निर्धारित की गई है ।
- (४) मालिक द्वारा प्रसव में पहरे या प्रसव के बाद यदि किसी दवाई आदि का प्रसव निष्फल नहीं किया जाता है तो २५ रुपये चिकित्सा लागत देने की व्यवस्था है ।
- (५) गर्भवती होने पर ६ मज्जाह की छुट्टी, जो मानव-कानून लाभ की दर के अनुसार मजदूरी गणित होगी, दिया जान की व्यवस्था है ।
- (६) गर्भ के कारण या प्रसव के कारण यदि स्त्री श्रमिक बीमार हो जाती है तो उसे ६ मज्जाह की अनिवार्य छुट्टी उसी दर पर दी जायेगी ।
- (७) जन्म तक उच्च की आयु ११ माह नहीं हो

जाती, माता को दूध रिलाने के लिये दो निर्धारित समय के मध्यान्तर देने की व्यवस्था है। (८) गर्भवती स्त्रियों को मातृत्व कालीन छुट्टी में न वर्गान्त किया जा सकता है और न ही काम पर से हटाया जा सकता है। मातृत्व-कालीन छुट्टी में स्त्रियों को काम पर लगाना कानूनन अपराध है। किसी भी गर्भवती स्त्री से ऐसा काम नहीं कराया जायेगा जो कठिन और भारी हो या जिससे उसे घटा घटा रहना पड़ता हो या ऐसा कार्य हो जिससे उसने गर्भ पर या स्वास्थ्य पर बुरा जगर पड़ता हो।

केन्द्रीय अधिनियम की तरह अन्य राज्यों में भी चिकित्सा यौनता के रूप में अतिरिक्त लाभ देने की व्यवस्था है। यह लाभ नव दिने जाने हैं जब महिला श्रमिक किसी माध्यम दार्द्र्य अथवा अन्य प्रतिशत व्यक्तियों की सेवाओं का उपयोग करती है और मासिक अपनी ओर से किसी छुट्टी आदि का निष्पत्त्य प्रवृत्ति नहीं करने है। उत्तर प्रदेश में इस प्रकार का यौनता ५.०० है। उत्तर प्रदेश के अधिनियम में यह भी व्यवस्था की गई है कि जहां ५० या इससे अधिक स्त्रियां या ०५ प्रतिशत स्त्री श्रमिक काम करती हैं, वहां प्रत्येक मासिक को खर्चा के लिये शिशु छुट्टी की व्यवस्था करनी होगी तथा स्त्री श्रमिकों के पर्याप्त के लिए स्वास्थ्य निरीक्षणों को नियुक्त करना होगा। यह स्त्री, जिसके एक वर्ष से कम आयु का शिशु है, जिस समय भी चाहे जायदा अथवा घण्टे के बाद मध्यान्तर, एक दोपहर से पूर्व और एक दोपहर के बाद ले सकती है। ये मध्यान्तर उसके एक घण्टे के सामान्य मध्यान्तर के अतिरिक्त होगा। यदि कारखाने में शिशु छुट्टी की व्यवस्था की गई है तब ऐसे मध्यान्तर पन्द्रह पन्द्रह मिनट के होंगे। उत्तर प्रदेश के अधिनियमों में गर्भपात होने पर तीन माह की संकेत छुट्टी की भी व्यवस्था है। गर्भवती में घोटारी के कारण स्त्री श्रमिक को १ माह की अतिरिक्त छुट्टी भी मिल सकती है।

मुगलान के दायित्व से बचने के लिये मासिक श्रमिकों का वर्गान्त न कर दे, इसके लिये सभी अधिनियमों में उनकी सुरक्षा की भी व्यवस्था की गई है। प्रसवकाल की छुट्टी में किसी भी स्त्री श्रमिक को वर्गान्त नहीं किया जा सकता। प्रसवकाल की छुट्टी में स्त्रियों को काम पर लगाना कानूनन अपराध है। इस बात की भी व्यवस्था की गई है कि गर्भवती में महिला-श्रमिकों को ऐसे काम पर न लगाया जाए जिससे उनकी गर्भस्थिति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़े।

### अधिनियमों का प्रशासन (Administration of the Acts)

गभी राज्यों में अधिनियमों के प्रशासन के लिये कारखाना निरीक्षक उत्तरदायी हैं। कोपले की छानों की छोटकर, जिसमें कोयला खान बगलान समितिकर इसने लिये उत्तरदायी हैं, अन्य खानों में इनका उत्तरदायित्व खानों के मुख्य निरीक्षक पर है। अधिनियम में मासिकों के लिए यह आवश्यक है कि वे प्रतिवर्ष जायिक विवरण प्रस्तुत करें जिसमें वर्ष भर में कितने दिने लिये गये हैं, तब कितने दिनों का मुगलान हुआ है और फरस्वरूप कितनी कुल राशि प्रदान की गई है, इसका



स्त्री श्रमिकों को श्रम के प्रथम सप्ताहों पर ही वर्धित न कर सके। इनके अतिरिक्त अपनी अन्नना के कारण या अपनी रखायी नौकरी के छूट जाने के भय से बहुधा महिला श्रमिक मानववादीन लाभ की भावहीन होती करती। यद्यपि संघित श्रम आयोग ने यह सिफारिश की थी कि अधिनियम का प्रस्ताव महिला कारखाना निरीक्षकों का गोप्य देना चाहिये परन्तु अधिवक्ता राज्या में अभी तक इस प्रकार की निष्ठाका नही की गई है। साधारणतः रिपोर्ट समय पर मानववादी का नाटिक देने में हिचकती है और उनको इसमें भी वदितनाई हातो है कि वह मानववादी कालीन लाभ के लिए नौकरी की अवधि पूरी कर पाय या प्रत्येक काल के चार या छ सप्ताह वह ही अपनी नौकरी पर फिर आ जायें या लाभों को प्राप्त करने के लिए उन्हें के जन्म का प्रमाण पत्र लखे। श्रम अनुसंधान समिति ने इस प्रकार के अनर्थ में मेलों का उदाहरण प्रस्तुत किये थे जिनमें अधिनियम का उल्लंघन किया गया था। बहुधा ऐसे मामलों के कारणों के थे। अत्र सबप्रथम अधिनियम को लागू किया गया था, उस समय बहुत से मानववादी न अपने यहाँ में स्त्री श्रमिकों को मानववादी से निराल दिया। कई स्थानों पर तो मानववादी केवल ऐसी स्त्रियों का ही भरण यहां नौकरी देने में प्राथमिकता देते हैं जो या तो अविवाहित गृहस्थिवादी हैं अथवा विधवा यै या ऐसी स्त्रियाँ जो संतानोत्पत्ति की आयु का पार कर चुकी होती है। अन्वय श्रमों पर लड़कियाँ की शादी होने के तुरंत बाद ही उन्हें नौकरी में बर्तान कर दिया गया है। यही वही तो लाभ देना इस आधार पर अस्वीकार कर दिया जाता है कि स्त्री श्रमिक लाभ प्राप्त के लिए नौकरी की अवधि पूरी नहीं कर पाई है। वही वही पर साक्ष्य स्त्री श्रमिकों के नाम रजिस्टर में नहीं रखा और गणवती श्रमियों का वर्धित न कर देते हैं। श्री देशपाण्डे ने अपनी एक रिपोर्ट में जो उदाहरण मानववादी उद्योग में श्रमिकों की दशाओं की जांच पर दी थी पाता है अधिनियम की धाराओं का स्पष्ट उल्लंघन होने के उदाहरण किये थे। अत्रक स्थानों में भी अधिनियम का उल्लंघन होता था। कुछ स्थानों में स्त्री श्रमिकों की उपस्थिति का कोई नमूना प्रमाण नहीं रखा जाता और जो दावों का भुगतान भी किया जा चुका है उनका भी कोई नमूना प्रमाण नहीं मिलता। जो वक्ता स्त्री श्रमिकों की शर्तों की बातें हैं, वे अन्तर लाभ प्राप्त के लिए नौकरी की अवधि को पूरा करना के लिए श्रमिकों को छेड़ छेड़ कर देते हैं। श्रम अनुसंधान समिति ने इस बात का निराकरण की थी कि जो भी लाभ दिया जाय वह श्रमिकों का मानववादी जीवन में ही न कम नहीं होना चाहिये और इसका समय भी १२ सप्ताह का देना चाहिये अर्थात् प्रत्येक से ६ सप्ताह पहले और ६ सप्ताह बाद तक। इस बात की सिफारिश अन्तराष्ट्रीय श्रम संगठन के एक अभिलेख द्वारा भी की गई है। अब यह धारा के अन्वय अधिनियम का अन्तर्गत लागू कर दी गई है। राष्ट्रीय श्रम आयोग का गुणवत्ता का मानववादीन लाभ के लिए एक के श्रेष्ठ नमूने की योजना उसी प्रकार बनाई जा सकती है जैसी कि अमेरिका की लागू है। इस प्रकार की गई थी और उग



## भारत में सामाजिक सुरक्षा

एक स्वास्थ्य बीमा योजना बनाई जानी चाहिये। भारत सरकार उस समय ऐसी किसी भी योजना के पक्ष में नहीं थी क्योंकि आर्थिक कठिनाईयाँ थी और श्रमिकों में प्रवासिता के साथ ही साथ अज्ञान दन की क्षमता की भावना थी। फिर भी सरकार ने इस विषय पर प्रांतीय सरकारों से लिखा पत्रों की। परंतु उनकी ओर से इस विषय पर कोई उम्माह नहीं दिखाया गया। इस समस्या पर वादों की मूर्ती १९३० और १९४० १९५१ तथा १९६२ के प्रथम तीन धर्म मंत्रियों के सम्मेलनों में भी बिलार किया गया था।

### प्रो० बी० पी० अदारकर की स्वास्थ्य बीमा योजना

(Prof B P Adarkar's Scheme of Health Insurance)

भारत सरकार ने प्रांतीय सरकारों से काफी बिलार विमर्श और पत्र व्यवहार करने के पश्चात् मध्य १९४३ में एक विशेष अधिकारी नियुक्त किया (प्रो० बी० पी० अदारकर) जिसका कार्य औद्योगिक श्रमिकों के लिये एक स्वास्थ्य बीमा योजना बनाना था। उन्होंने अपनी रिपोर्ट अगस्त १९४४ में भारत सरकार को दी। उन्होंने निम्नलिखित बातों को ध्यान में रखा कि श्रमिकों के लिये एक अनिवार्य तथा अज्ञान वाली स्वास्थ्य बीमा योजना की निष्कारिता की जो तीन प्रकार के उपायों के लिये थी—

- अर्थात् श्रमिकों को स्वयं उपाय इनीशियेटिंग करना तथा खर्च करने वालों को उपाय करना।
- अर्थात् श्रमिकों को स्वयं उपाय इनीशियेटिंग करना तथा खर्च करने वालों को उपाय करना।
- अर्थात् श्रमिकों को स्वयं उपाय इनीशियेटिंग करना तथा खर्च करने वालों को उपाय करना।

१९६५ में अंतराष्ट्रीय श्रम संगठन ने दो विशेषताएँ (श्री १. मध्य और श्री आर० २. ३) द्वारा इस योजना पर पूर्ण विचार किया गया। दक्षिण के प्रो० बी० पी० अदारकर के मूल निष्कर्षों से सहमत थे फिर भी उन्होंने कुछ विशिष्ट परिवर्तनों का सुझाव दिया। इन परिवर्तनों को ध्यान में रखते हुए भा. सं. सरकार ने १ नवम्बर १९४६ को वमचारी राज्य बीमा अधिनियम प्रस्तावित किया। १ नवम्बर १९४६ और १९७५ में कुछ आपत्तियों का सम्पादन करने तथा कुछ अन्य अधिनियमों को पूरा करने के लिये इसमें संशोधन हुआ। प्रवर्धन अधिनियम १९७५ में सामाजिक सुरक्षा पर कुछ प्रस्ताव पारित किए। यह सम्मेलन १९७५ में दिल्ली में हुआ। इन प्रस्तावों के कारण यह अधिनियम पर विचार विमर्श न हो पाया। पारित करने पर उन्नेनीय प्रभाव पड़ा।



## १९४८ का कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम (The Employees' State Insurance Act, 1948)

अधिनियम के मुख्य उपबन्ध निम्नलिखित हैं—

### क्षेत्र (Scope)

यह अधिनियम मौलिकी राश्वगता का छाडकर प्रथम ता उन मत्र राश्वगता पर लागू होमा है जिसम २० या उमर अधिक् कमचारी कामकरन है और जा जवित मे चलन है परन्तु उमर माथ ही उमर उमरान ता भी व्यवस्था है कि अधिनियम ता कृणत या आशित रूप म रिगो भी औद्योगिक वाणिज्य, र्वत या अन्य रिगो मरवा या मरधाना पर लागू बिदा जा मरना है । उमर अमरता य मव कमचारी आ पात है जितरा म, १,००० मय म अधिक् मरी ह चाल य शारीरिक श्रम करन मान हा अथवा बरन का काम करन मान हा और चाल ये निरीक्षक हा अथवा तयनीवी कमचारी हा (प्रारम्भ म ०००० य मरता ००००० जी जा कि १९६३ म यदकर ५०० ७० या १९५१ म १००० ७० हा मर) । परन्तु उमर अलगत मरित्व लागू नही अत । जम्भूरदमोर राज्य वा ला वर यह अधिनियम मसल मरत पर शम ता बिन्तु १ गितम्बर १९५१ म उम राज्य पर भी लागू हा मय है । यह पाज । अतया भी ह अवात जा कमचारी उमके अन्तर्गत जात है उनका बीमा हात जापश्यर है । जा बीमाटन श्रमिज दम अधिनियम के अन्तर्गत लाभ पान ता अधिनारी है वर उसी प्रकार के लाभ रिनी अन्य अधिनियम के अन्तगत मरी पा मरता । सन् १९६६ म उम अधिनियम म मरानन रिया गया तारि माजना व क्षेत्र का बिस्तार रिया जा मर और अगदानो की वापिमी तम लाभ व भुगतान की कार्यविधि का मरन बनाया जा मये । अधिनियम म १९५४ । जो मरानन रिया गया, उमके अनुसार वेतन मीमा तो द्वाकर १,००० २० ५२ ही दी मर, इमके अनिस्तित अगदानो के भुगतान मे दोपा पाये जाने पर निवारणार्थ दणो की व्यवस्था की गई तथा उम मरग्य म अपराध के लिये बंद की अनिवार्य दण भी बनाया गया । मशोधन मे दम मान का भी प्रावधान रिया गया कि एक ही अपराध दुबारा करने पर कडा दण्ड दिया जाय, हानि भी तथा भूराजम्य की कराया धाराणि की बगुली परार्ट जाये तथा न्यायालय को दम विषय म अधिवार भी दिया गया कि वे एक निर्धारित अवधि म अणराना के भुगतान का आदेश दे मरें ।

### अधिनियम का प्रशासन (Administration)

इम बीमा योजना वर प्रशामन एवं स्वायत्तशासी (Autonomous) तरथा को मौप दिया गया है जिने "कर्मचारी राज्य बीमा निगम" (Employee's State Insurance Corporation) का नाम दिया गया है । उमर २६ मदम्य है निगम पांच पांच मदम्य मालिजा तथा श्रमिज के मगज्जो ता प्रातनिधित्व करने है । अन्य मदम्य केन्द्र व राज्य मरतारो, बिबित्ता व्यदगाय तम मरगद के मदम्यो का प्रति-



## अशदान (Contributions)

अधिनियम में मुख्य मानिव पर अपना तथा साथ ही अपने श्रमिकों के अशदान का हिस्सा देने का उल्लेख किया गया है अर्थात् श्रमिकों के अशदान का भुगतान श्रमिकों और उनके मानिव दोनों के ही द्वारा किया जाता है। मजदूर का भाग मुख्यमानिव द्वारा उसकी मजदूरी में काट दिया जाता है। श्रमिक के मानिव के अशदान का हिस्सा उसकी उग मजदूरी की ओर उल्लेख मजदूरी के आधार पर होता है और अशदान प्रति मजदूर का होता है यदि श्रमिक पूरा मजदूरी काम पर रहता है तो पूरे मजदूरी का और यदि मजदूर में कुछ दिन काम पर रहता है तो कुछ दिनों का अशदान उसे देना होता है— अथवा जब भी श्रमिक का मजदूरी मिलती है उसे अशदान देना पड़ता है। १९२० रदरन स्ट्रुटी, बंध फटान और तातास्टी के अवसरों का छांटकर बिना मजदूर श्रमिकों में बाँट काम नहीं किया है और जिनके लिये उसे बाँट मजदूरी नहीं दी गई है, उस मजदूर को अशदान नहीं देना पड़ता। कर्मचारी शोध बोर्ड (मजदूर) अधिनियम, १९२४ के अनुसार, मानविक अशदान की योजना के अन्तर्गत प्रत्येक १/३ पर दी गई तालिका में दिखाई गई है—

१९११ के १२ मजदूरों द्वारा यह दस्तावेज तैयार किया गया था कि जब मजदूरों ने अपने अधिनियम लागू होने के बाद मानविक उपकरणों की आवश्यकता के प्रति अपने अशदानों के स्थान पर एक विशेष अशदान देना, जिनकी दर केन्द्रीय सरकार द्वारा निर्दिष्ट की जायेगी परन्तु यह दर उनके पुत्रों के प्रति प्रतिशत में अधिक नहीं होगी। समस्त देश में मानविकों के लिये अशदान की दर उनके पुत्रों के प्रति प्रतिशत का 3/4 प्रतिशत निर्दिष्ट की गई, परन्तु उन स्थानों पर जहाँ यह योजना लागू हो चुकी थी और जहाँ मानविक श्रमिक क्षतिपूर्ति तथा मानविकों की लालच के दायित्व में मुक्त हो गये थे, उन स्थानों पर मानविकों का प्रतिशत अशदान और, अथवा पुत्रों का प्रतिशत 1 1/2 प्रतिशत अशदान मानविकों को देना निर्दिष्ट हुआ। हमारे पञ्चांग के अन्तर्गत शोध बोर्ड के अशदानों के प्रतिशतों को भी चिन्ता लाल देना आवश्यक किया गया तब यह निर्णय हुआ कि विशेष अशदानों को जहाँ यह योजना लागू नहीं है, वहाँ 2/6 प्रतिशत में बढ़ाकर 1 प्रतिशत और प्रतिशतों में लागू है वहाँ 3 1/2 से बढ़ाकर 2 1/2 प्रतिशत तक कर दिया जाय। परन्तु अधिनियम १९२८ ने यह निश्चय किया गया कि जब तक निगम अपना ध्येय अपनी चाख आमदनी में ही पूरा करने के योग्य है तब तक इसे और न बढ़ाई जाये। परन्तु १ अप्रैल १९६० ने उन स्थानों पर जहाँ योजना लागू थी, मानविकों को अशदान की दर 1 1/2 प्रतिशत में बढ़ाकर कुल मजदूरी के प्रतिशत का 2 1/2 प्रतिशत कर दी गई थी। मन् १९६८ में, यह दर बढ़ाकर ३ प्रतिशत कर दी गई। अपनी द्वितीय स्थिति की गवेषणा करने के लिये निगम द्वारा बनाई गई प्रतिशतों के निर्धारण पर केन्द्र सरकार ने मानविकों के प्रतिशत अशदानों की यह दर, उन स्थानों पर जहाँ



अण की दर ३/४ प्रतिशत हो गेली । जिन स्थानों पर अधिनियम के अन्तर्गत लाभ दिये जाते हैं, वहां श्रमिकों को दूसरे स्थानों में दो मई दर के अनुसार अणदान देना होता है । परन्तु अन्य स्थानों पर जहां ये लाभ नहीं दिये जाते, वहां श्रमिकों को किसी भी प्रकार का अणदान नहीं देना होता ।

**लाभ (Benefits)**

विशेष क अनुसार अधिनियम के अन्तर्गत बीमा कराने वाले श्रमिकों को अथवा उनके आश्रितों को निम्नलिखित लाभ प्राप्त होते हैं— (१) बीमानी लाभ, (२) मजदूरों के पालन पोषण, (३) अग्रमरणा लाभ, (४) जाश्रिता का लाभ और (५) चिकित्सा लाभ । पहले चार लाभ नवदी में दिये जाते हैं और निवृत्ति लाभ तथा या वधु के रूप में प्रदान किया जाता है ।

जहां तक बीमारी लाभ का सम्बन्ध है उसका अन्तर्गत बीमा श्रमिक की बीमारी का प्रमाण पत्र अधिकृत चिकित्सक द्वारा द दिया जाता है या बीमा समित्य द्वारा द किया जा सकता है पर नवदी के हत में प्राप्त दिया जाता है । प्राक्कित प्रमाण पत्रों की दिनांक है, अर्थात् बीमारी के पता पर दिन बीमा बीमा नहीं दिया जाता । परन्तु यदि श्रमिक १४ दिनों के लाभ में ही मरने की बीमारी का पता चल जाय तब यह लाभ लागू नहीं होता । बीमानी लाभ दिना भी २६४ दिनों के कार्य की अवधि में श्रमिकों का अधिकतम अधिकतम १६ दिनों तक प्राप्त हो सकता है । १ मई १९३७ में बीमानी लाभ की अवधि १६ में बढ़ाकर २६ कर दी गई है । बीमानी लाभ की प्रतिदिन की दर एक दिन की औसत मजदूरी की राशी से आधी होती है जिसका उल्लेख अधिनियम में किया गया है । परन्तु अन्य में लाभ बीमारी के सम्पूर्ण दिनों के लिए दिये जायेंगे जिनमें रविवार तथा छुट्टियाँ भी आ जाती हैं, तब इन लाभों की दर मजदूरी को ७/१२ हिस्से के समान होती औसत दैनिक मजदूरी के द्वािगुण राशि पर आकर लागू होगी ये मूल्य ४६३ की तालिका के कालम नं० ५ में दी गई है । जो श्रमिक तन लाभों को प्राप्त करता है उसकी चिकित्सा अधिनियम के अन्तर्गत यदि कोई भी चिकित्सा नव या दम्पत्य में होगी चाहे ।

पहली जून १९२६ में नियम में यह निश्चय किया कि बीमा कराने वाले व्यक्तियों में जो लोग दायरों में पीड़ित हैं, उन्हें और १६ मरणांत तक नवदी लाभ प्रदान किया जायेगा, जिसकी दर ७५ पैसे प्रतिदिन अथवा बीमारी लाभ की दर की आधी (जो भी अधिक हो) निर्धारित की गई । परन्तु इन लाभों को प्राप्त करने वालों के लिए एक बात यह भी है कि उन्होंने समाचार की वर्षों तक काम किया हो । कोइ, कर्मचारी तथा मानविक और कुछ रोगों के लिए भी इसी प्रकार अधिक बीमारी लाभ देने का निश्चय किया गया और ऐसे रोगियों को १ वर्ष तक दायरों या अलग नहीं किया जा सकता । १९३६ में २१ रोगों की एक सूची बनाई गई थी । इन रोगों की स्थिति में बड़े हुए बीमारी लाभों का दुगुणान किया जाता था । १९६० में

महायता की अवधि १८ मण्डाह में दहावर ३०६ दिवस कर दी गई। इस प्रकार मने व्यक्तियों को अब ५६ दिन के विविन्मा लाभ महित ३६५ दिन सहायता मिलती थी। १ नवम्बर १९६१ से ये ही लाभ ऐसे बीमारों के लिए भी देने की व्यवस्था कर दी गई जो किसी आघुनिय रवाई या इन्जेक्शन के कारण पीड़ित हो जाते हैं या कुछ प्रकार के अस्थि-भंग (Fracture) से पीड़ित होते हैं। १९६० में इस प्रकार के सभी रोगियों के लिये लाभ को दर बढाकर बीमारी लाभ की पूरी दर कर दी गई थी। ये बडे हुये लाभ कुछ अस्वास्थ्यकर दशाओं में पीड़ित व्यक्तियों को भी उपलब्ध कराने की व्यवस्था की गई थी। बडे हुए लाभों से सम्बन्धित बीमारियों को दो वर्गों में बाँटा गया है। उन्हें “क” की बीमारियों में बढा हुआ लाभ ३०६ दिन के लिए और “ख” वर्ग की बीमारियों में यह लाभ १२४ दिन के लिए होगा। उन्मादी व्यक्ति को अन्त्येष्टि पर खर्च के विरुद्ध अन्त्येष्टि लाभ (Funeral birth) प्रदान किया जाता है जो १०० रु० में अधिक नहीं होता।

मातृत्व-कालीन लाभ के अन्तर्गत समय समय पर नवद भुगतान किया जाता है। आरम्भ में इसकी दर बीमारी लाभ की दर (प्रतिदिन की औसत मजदूरी में आधी) अथवा ७५ पैसे प्रतिदिन (दोनो में से जो अधिक हो) थी। यह लाभ १० मण्डाह तक दिया जाता है, जिसमें अधिक से अधिक ६ मण्डाह प्रसव काल की अनुमानित विधि से पहरे होनी चाहिये। जून १९५६ में इस लाभ की दर को महिला श्रमिकों की औसत पूर्ण दैनिक मजदूरी तक बढा दिया गया है। अधिनियम में इन बातों की भी व्यवस्था की गई है कि गर्भपात की स्थिति में अथवा गर्भधारण में गमपूर्वक जन्म (Premature birth) के कारण होने वाली बीमारी की विधि में महिला को नियमकालीन भुगतान किये जाये। यदि किसी बीमागुदा महिला की मृत्यु उस अवधि के दौरान हो जाती है जिसमें कि वह मातृत्वकालीन लाभ प्राप्त करने की अधिकारी थी और अपने पीछे वह बच्चे को छोड़ जाती है तो बच्चे के जीवन रहने की स्थिति में वह लाभ बराबर मिलना रहेगा।

असमर्थता लाभ, काम के समय क्षति पहुँचने पर (जिसमें कुछ व्यवसायजिन बीमारियों भी शामिल हैं), निम्न दरों से दिया जाता है—(१) अस्थायी असमर्थता—यदि असमर्थता ७ दिन में अधिक रहती है तब श्रमिकों का असमर्थता काल में पूरी दर के अनुसार नकद भुगतान दिया जाता है। (२) स्थायी श्रमिक असमर्थता—इसके लिए जेंगा कि श्रमिक धनपूर्ति अधिनियम में दिया हुआ है, औसत पर्यन्त ‘पूरी दर’ की प्रतिगत के हिसाब से नवद लाभ प्रदान किया जाता है। यह ‘पूरी दर’ नामने की क्षमता की हानि के अनुपात में होती है। (३) स्थायी पूर्ण असमर्थता—इसके लिए आजीवन ‘पूरी दर’ के हिसाब से नवद लाभ प्रदान किया जाता है। (‘पूरी दर’ की परिभाषा इस प्रकार की गई है कि यह वह दर है जो सम्बन्धित व्यक्तियों की उस प्रतिदिन औसत मजदूरी की आधी होती है जो उसे पिछले ५८ मण्डाह में मिलनी रही है। १९७५ में इसे बढाकर औसत दैनिक मजदूरी का ६२ ५

प्रतिशत कर दिया गया था । (सन् १९६२ में यह निश्चय किया गया कि यदि व्यवसायजनित चोट के सम्बन्ध में निर्णय होने में देर लगती है तो श्रमिक को बीमारी लाभ प्रदान किए जायें वरन् कि वतन्मन्धी शर्तें पुरी करनी हों और बाद में लाभ अगम्यता लाभों में मन्तुनित कर दिया जायेगा । मार्च १९७० में यह निश्चय किया गया था कि यदि अनुमानित अथवा अगम्यता २५ प्रतिशत में अधिक है, तो लाभ २।५ प्रतिशत भाग असायी रूप में भुगतान कर दिया जाता चाहिये और बाद में जब रिक्ति का बाढ़ या रिक्ति प्राप्त या प्राप्त ना उगमें तदनुसार समायोजन कर दिया जाना चाहिये । परिवार रक्षा निवाजक दान २ उद्देश्य में अगस्त १९७६ में यह व्यवस्था की गई है कि गच्छित रूप में जुनूननिका आपरणन कराने वाले बीमाशदा श्रमिकों का पूरा औमन र्दनिव मन्तुनी व करारर बीमारी लाभ ३ या १६ दिन तक प्राप्त होगा ।

यदि किसी बीमा कराये हुए श्रमिक की मृत्यु काम करने समय किसी दुर्घटना व फलस्वरूप हो जाती है तो आश्रिता के लाभ के अन्तर्गत, उमरे आश्रिता या निम्न दर के अनुसार लाभ प्रदान किया जाता है—(क) विधवा पत्नी या आजीवन इवदा पुनर्विवाह तक पूरी दर या ३/४ भाग दिया जाता है । यदि एक में अधिा रिक्का पत्नीया है तो उनमें यह धनराशि बराबर-बराबर बाँट दी जाती है । (ख) १५ वर्ष की आयु प्राप्त होने तक मृतक के पुत्र तथा गोद लिए हुए पुत्र को 'पूरी दर' का ३/४ भाग दिया जाता है । (ग) १५ वर्ष की आयु अथवा विवाह होने तक, (इनमें जो भी पहले हो) प्रत्येक बंध अविवहित पुत्री को भी पूरी दर के २/५ भाग का धन दिया जाता है । किसी भी पुत्र या पुत्री को यह मुविधा १८ वर्ष तक की आयु तक प्रदान की जा सकती है, यदि वह निगम दृष्टि में शिक्षा प्राप्त करने का कार्य मन्तापप्रद कर रहा/रही है । (घ) यदि बीमा कराया हुआ मृत व्यक्ति अपने पीछे कोई विधवा या बंध अविवदा गोद लिया हुआ पुत्र नहीं छोड़ गया है, तो आश्रित लाभ या तो उमरे माता-पिता या दादा-दादी को आजीवन दिया जा सकता है या उमरे किसी अन्य आश्रित को कुछ सीमित माल तक दिया जा सकता है । परन्तु ऐसे व्यक्तियों के लिये दर वरन्चारी बीमा न्यायालय (Employees Insurance Court) निश्चित करता है । परन्तु ऐसे आश्रित लाभ की राशि 'पूरी दर' की राशि से अधिक नहीं हो सकती । यदि पूरी दर की राशि अधिक होने लगती है तो प्रत्येक आश्रित का हिस्सा उमरे हिस्से का सम रर दिया जाता है ताकि कुल राशि पूरी दर की राशि में अधिक न हो सके ।

एक बीमाइन व्यक्ति का चिकित्सा लाभ उम प्रयत्न मन्ताह के लिये पान का अधिकार होता है जिम मन्ताह के लिये वह अगदान दता है या जिम मन्ताह के लिये वह बीमारी, मानृत्व-वालीन असमर्थता लाभ पाने का अधिकारी हो जाता है । (नाटे वह म्त्री हो या पुष्प) कुछ विशेष परिस्थितियों में ऐसे व्यक्तियों का चिकित्सा लाभ देने की व्यवस्था है, जिन्होंने अधिनियम के अन्तर्गत अगदान

नहीं दिया है। चिकित्सा सम्बन्धी जातों के १ नमून बीमारी या ताम्रकरा समय प्रति जाने पर और प्रभूनिता ६ आमत पर निशान चिकित्सा की जाती है। यह प्रकार की चिकित्सा सुविधाय निगम औपचारिक या अनौपचारिक मन्त्रालयों के अन्तर्गत या बिना अन्तर्गत भी मिलती है या जाभा उपाय हय चिकित्सा केंद्रों पर भी बीमा आयुक्तों द्वारा जावर प्रदान की जाती है। किसी अन्य सम्बन्धित चिकित्सा तय या सस्था के द्वारा भी यह चिकित्सा सुविधाय दी जा सकती है। यह जाण तेस डाक्टरों द्वारा भी प्रदान किया जा सकता है जो निगम की सेवा में हो या उनके द्वारा भी प्रदान किया जा सकता है जिनका काम प्लास्टिक की सामग्री (Panel) में हो। अतिनियम में यह व्यवस्था भी की गई है कि निगम बीमा कराये हुए व्यक्तियों के परिवारा का भी चिकित्सा सम्बन्धी लाभ दे सकता है जो सुविधाय अथ अनेक स्थानों पर प्रदान कर दी गई है। चिकित्सा लाभों का स्तर धीरे धीरे काफी ऊँचा कर दिया गया है और अब इस लाभों में विशेषज्ञों से सेवाएँ भी सम्मिलित कर ली गई है। हस्पताल की सुविधाय दो प्रकार की जा रही है या तो जो हस्पताल में उन्हीं म बीमा कराए हुए व्यक्तियों के लिये कुछ पत्रग सुरक्षित पर दिये जाते हैं, या हस्पतालों के साथ लगी हुई कुछ इमारतों को लेकर उनमें पर दी गई है। अनेक स्थानों पर नये हस्पताल भी बनाये जा रहे हैं। वृद्धि में अग चरमे और दाँत देने की भी व्यवस्था है। रेड्युक्शन माडिफाई और अन्य मानायात की सुविधायें भी निशुल्क प्रदान की जाती हैं। बसते कि 'गोट बीवरी' के कारण या मौसमी-बाधा में लगी हो।

बीमाकृत व्यक्तियों को कुछ अन्य सुविधायें भी प्रदान की जा रही हैं, उदाहरणतः सवारी का किराया, अथवा सैटिंग फोड, हस्पताल या निगम के सम्मुख बुलाये जाने पर मजदूरी की हानि की क्षतिपूर्ति नगद लाभ का मनीआर्डर द्वारा भेजने की व्यवस्था बसमा को बिना बीमत या ताम्रकरा पर देने की व्यवस्था, परिवार नियोजन पर सहाय्य देने की व्यवस्था आदि। मरेडिन के रागिया के लिये प्रथम किराया बनाये जा रहे हैं। १० या इससे अधिक पत्रग या दो हस्पतालों में दाँतों की चिकित्सा स्थापित की गई है। परिवार नियोजन कार्यक्रम के अंतर्गत मायोडिक खर्चें दिए जाते हैं। यह भी निश्चय किया गया है कि बानपुर दिवसी तथा हैदराबाद के चिकित्सागणों में एसीडन निराकर और रोपहर गवायें उपलब्ध कराई जाय।

### लाभ प्राप्त करने की शर्तें (Qualifying Conditions)

अतिनियम के अंतर्गत बीमारी तथा मातृत्व कालीन लाभ पान के लिये कुछ विशिष्ट शर्तें दी गई हैं। यदि कोई बीमा कराया हुआ श्रमिक लगातार २६ मन्त्रालय तक अपना अशदान देता है तो वह आमतौर पर २६ मन्त्रालय का लिय बीमारी या मातृत्व कालीन लाभ पाने का अधिकारी हो जायेगा। लगातार २६ मन्त्रालय अशदान देने वाले लाभ को अशदान काल' कहा जाता है और जिन २६ मन्त्रालय में श्रमिक लाभ प्राप्त करता है उसे 'लाभ काल' कहा जाता है। अशदान २२१



के सप्ताह हा और 'व्यास वान' के प्राग्भन होने में १३ सप्ताह का अन्तर होना आवश्यक है। इस प्रकार बोर्ड भी बीमा कर या हुआ व्यक्ति अधिनियम के अन्तर्गत आने वाले कारखाना में भर्ती होने के दिन से लगभग ६ महीने बाद बीमारी या मृत्यु तक तीन दावा को पाने का अधिकारी होता है। अस्पष्टता लाभ, जाति लाभ और चिकित्सा के नियम अशुद्धता से बचने की बाड़ नहीं है। ये लाभ दिन में बीमा करायें, न्य. व्यक्तियों का मिलन करने हैं जिस दिन में यह योजना लागू हो जाती है।

इस अधिनियम के अन्तर्गत राज्य सरकारों द्वारा जब 'वर्गचारी बीमा' न्यायालय स्थापित करने की भी व्यवस्था है जिन्हा काय करटा का निष्ठाता करना और दावा का निपट करना है। १९५१ के मशायन अधिनियम के द्वारा तम स्थानों पर जहाँ मानवों के रिश्ते अशुद्धता से मुक्तता या उगाही से सम्बन्धित मामला का निपटान के नियम वर्गचारी बीमा न्यायालय नहीं है वहाँ उनके स्थान पर रिश्ते अधिनियमों की व्यवस्था की गई है। चिकित्सा लाभ का प्रणाली राज्य सरकारों द्वारा किया जाता है। दत्तों में इसका प्रणाली बीमा निगम द्वारा ही होता है।

## योजना को लागू करने की तैयारियाँ

### (Preparation for Implementation of the Scheme)

६ अक्टूबर १९६८ का मन्त्र-जनरल ने वर्गचारी राज्य बीमा निगम का उद्घाटन किया। निगम के द्वारा १३ सदस्यों की एक स्थायी समिति का चुनाव भी किया गया। डा० सी० एन० काटियान का उस निगम का डायरेक्टर-जनरल नियुक्त किया गया। योजना का अनुभव प्राप्त करने के लिए इसे सर्वप्रथम बानपुर और केन्द्रीय शास्त्रि देहली और अजमेर के क्षेत्रों में ६६० बीमा योजना के रूप में लागू करने का निश्चय किया गया। परन्तु फिर इस योजना को एक साथ ही देहली और बानपुर में लागू करने तथा देहली, बानपुर और बम्बई में तीन क्षेत्रीय शाखाओं को लाने का निश्चय किया गया इस सम्बन्ध में नियमावली अन्तिम रूप दे दिया गया। एक चिकित्सा सर्वेक्षण भी उस उद्देश्य से किया गया कि वहाँ वहाँ चिकित्सा व्यवस्था स्थापित किया जा सकता है। मई १९५० में निगम की एक बैठक में यह निश्चय किया गया कि यद्यपि चिकित्सा की प्रणाली मुख्यतः जनोपयोग ही होगी परन्तु श्रमिकों द्वारा माँग करने पर या जहाँ योग्य डाक्टर मिल सकते हैं वहाँ अन्य बोर्ड चिकित्सा प्रणाली भी प्रदान की जा सकती है और पूरा समय देने वाले डाक्टरों के साथ साथ निजी चिकित्सकों की पैनल (नामिका) प्रणाली को भी प्रयोग में लाया जा सकता है। माँगों ने प्रविष्टि के नियम अनेक अधिकाधिक और सहयोगियों को भेजा। इसी उद्देश्य में श्रमिक संघों की आरंभ में भी कुछ प्रतिनिधि भेज गये। अशुद्धता के मुक्तता के नियम टिकटें भी छपवाई गईं।

## योजना चालू होने में देरी

(Delay in Implementation of the Scheme)

इस प्रकार अग्रगामी योजना का उद्घाटन देहली कानपुर और बाद में बम्बई में करने के लिये सब प्रवृत्त की तैयारियाँ कर ली गई थी। परन्तु अचानक ही उत्तर भारत के मालिकों की परिषद् ने उत्तर प्रदेश सरकार के द्वारा यह अभिचेदन किया कि कानपुर में यह योजना नहीं चलाई जानी चाहिये। इसी प्रकार के अभिचेदन अन्य मालिकों की परिषद् द्वारा भी किये गये। जो आपत्ति उठाई गई थी, वह यह थी कि योजना लागू करने के लिये यह उचित समय नहीं था और यदि यह योजना सब ४ नवंबर एंव साथ लागू नहीं होनी तो कानपुर का उद्योग अन्य स्थानों के उद्योगों से प्रतियोगिता में नहीं खड़ा हो सकता। साथ ही वित्तीय कठिनाइयों के कारण राज्य सरकारों में भी योजना के प्रति अधिक उत्साह नहीं पाया गया। एक और कठिनाई यह थी कि चिकित्सा सहायता प्रदान करने के लिये उचित और सम्बोधनपूर्ण व्यवस्था करने में काफी समय लगता था। डाक्टरों की पैनल (नामिका) प्रणाली की शर्तें तय करने में तथा कार्यालयों और चिकित्सालयों के लिये स्थान प्राप्ति करने में भी अनेक कठिनाइयाँ आईं। इन कारणों से योजना के लागू होने में देर हो गई। परन्तु फिर भी चारों ओर से योजना को कार्यान्वित करने की प्रार्थनाएँ और मांगें आती रहीं। अतः यह उचित समझा गया कि इन कठिनाइयों को दूर करके योजना को शीघ्र ही लागू कर देना चाहिये। इस कारण १९५१ में एक संशोधित अधिनियम पारित किया गया जिसमें अंततः यह निश्चय किया गया कि अग्रगामी योजना को केवल कुछ स्थानों पर कार्यान्वित करने के लिये और इन स्थानों को प्रतियोगिता की हानियाँ से बचाने के लिये देश भर के मालिकों से अशदान लेने चाहिए। उन स्थानों पर जहाँ पर यह योजना लागू होगी, वहाँ मालिकों को अधिक अशदान देना चाहिये (दमित् पीछे अशदान की सारिका)।

## मालिकों की आपत्तियों पर विचार

(Objections of Employers Examined)

मालिकों ने कुछ विजिष्ट आधारों पर इस योजना का विरोध किया। उनका कहना था कि 'कर्मचारी' की परिभाषा बहुत विस्तृत है और मजदूरों की परिभाषा भी स्पष्ट नहीं है। मजदूरों में परिभाषा के अनुसार तो सहंगाई भत्ता गाइडिल भत्ता आदि भी सम्मिलित किये जा सकते हैं। थपिक क अशदान की उगाही करने का उत्तरदायित्व भी मालिकों पर लाद दिया गया है परन्तु ऐसी कोई व्यवस्था नहीं की गई है जिसमें यदि मजदूर अपना अशदान देने में मना कर देता है तो मालिक कोई कार्यवाही कर सके। मालिक मजदूरों को अशदान की लिये साप्ताहिक दर का रूप देने की कठिनाइयों की ओर भी उन्होंने संकेत किया। परन्तु यह सब कठिनाइयाँ ऐसी नहीं थी जिनके कारण योजना को कार्यान्वित न

किया जाता। वास्तव में मालिका के लिये इस योजना की लागत इतनी नहीं होती जितनी विदित हो गयी थी। कर्मचारियों का अशुभदान उनकी मजदूरी के ५ प्रतिशत में भी कम होता है। इस प्रकार मालिकों पर अशुभदान का भार उत्पादन व्यय के ऊपर १ प्रतिशत ही और अधिक होगा। परन्तु इस योजना की लागत मालिकों को वास्तव में हमें भी कम बैठती है क्योंकि इस समय मालिकों को मातृत्व-वाचीन लाभ अधिनियम और श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम के अन्तर्गत लाभों का भुगतान करना पड़ता है। यह भुगतान अब धीमा कराया हुआ कर्मचारियों के लिये निगम द्वारा किया जायगा। योजना के अन्तर्गत लाभ के तत्काल पश्चात् ही धीमा प्रारम्भ हुआ व्यक्ति का चर्चित लाभ की लागत भी निगम स्वयं वहन करेगा। इस प्रकार मालिका के लिये वास्तविक लागत उत्पत्ति मूल्य के एक प्रतिशत के भी ३/४ भाग के लगभग बैठती। यह लागत उतनी भारी नहीं मासूम दती कि उद्योग उग्रा भार उठाने पर मजबूर। लागत और आय का प्रश्न का छोटेकर एक और मन्त्रपूर्ण प्रश्न यह है कि वास्तविकता में काम करने वाले लाखों कर्मचारियों का किसी प्रकार की सुरक्षा कर्म प्रदान की जाय। यह योजना श्रमिका व सफट के अन्तर्गत अग्रे पर उनकी गन्तापक होगी। इसमें श्रमिका का एक स्वयं और स्वाधीन रूप धन जायगा जिसमें स्वभावतः उत्पत्ति में वृद्धि होगी। इस योजना में जा काटी अतिरिक्त लागत आयगी, यह अधिक उत्पत्ति और और स्वयं व मन्त्रुष्ट जनता के रूप में हमें वगुन हा जायगी।

### योजना का कार्यान्वित होना

#### (Implementation of the Scheme)

२४ फरवरी १९५० को बानपुर में प्रधानमंत्री पंडित नेहरू ने कर्मचारी राज्य बीमा योजना का उद्घाटन किया। उसी दिन देहली में भी इसे लागू कर दिया गया। इसके पश्चात् यह योजना अन्य स्थानों पर भी लागू की गई। इस योजना का प्रशासन इस समय क्षेत्रीय, उप क्षेत्रीय, स्थानीय, उप स्थानीय, सधु स्थानीय तथा भुगतान कार्यालयों द्वारा जो समस्त देश में फैले हुये हैं, किया जा रहा है।

### योजना का विस्तार-क्षेत्र (Coverage)

३१ दिसम्बर १९७६ तक कर्मचारी राज्य बीमा योजना में ५८५३ लाख कर्मचारी सम्मिलित हो चुके थे, ३८६ केन्द्रों तक इसका विस्तार था और लगभग २५७ करोड़ लाभ-प्राप्तकर्त्ता (अर्थात् बीमा शुद्ध व्यक्तियों तथा उनके परिवार के सदस्य) चिकित्सा सुविधाएँ प्राप्त करने के अधिकारी थे। ३१ मार्च १९७८ तक इस योजना का विस्तार-क्षेत्र निम्न प्रकार था—

केन्द्रों की संख्या ३६६

योजना में सम्मिलित फैक्टरियों की संख्या ५१,३७५

योजना में सम्मिलित कर्मचारी की संख्या ५५,४०,०००

धीमावृत्त व्यक्तियों की संख्या ६२,५०,८००

धीमावृत्त व्यक्तियों की पारिवारिक ढ़काइयो की संख्या ६२,५०,८००

योजना से लाभ प्राप्त करने वालों की संख्या २,४२५३,०००

इस प्रकार, ३१ मार्च १९७८ में ३१ मार्च १९७६ तक २३ अनिश्चित केन्द्रों पर लगभग ३१ लाख अतिरिक्त कर्मचारी योजना की परिधि में लाये गये थे।

१९७८-७९ में पूर्व तक, इस अधिनियम (कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम, १९४८) की धाराओं उन बाह्यभागी पेंशटरिया पर लागू होती थी जिनमें शक्ति (Power) का प्रयोग करती थी तथा जिनमें २० या अधिक व्यक्ति काम करते थे। परन्तु १९७८-७९ में अधिवाज राज्य सरकारों ने इसका विस्तार निम्नलिखित नव मन्थानों तक और कर दिया—

(१) छोटी फ़ैक्टरियाँ, जिनमें शक्ति का प्रयोग करती थी और जिनमें १० से १९ व्यक्ति तक काम करते थे, वे पेंशटरियाँ जिनमें शक्ति का प्रयोग नहीं करती थी किन्तु जिनमें २० या अधिक व्यक्ति काम करते थे, तथा

(२) टुकानें, हाटन, जलपान कुएँ, मिनेमा, नामे, मोटर यातायात तथा समाचार-पत्र मन्थान, जिनमें २० या अधिक व्यक्ति काम करते थे।

३१ मार्च १९७८ का विभिन्न राज्यों में कर्मचारी राज्य बीमा के अन्तर्गत आने वाले केन्द्रों एवं कर्मचारियों आदि का विवरण पृष्ठ ४५२ पर तालिका में दिया गया है।

कर्मचारी राज्य बीमा योजना ३१ मार्च १९७८ का जिन ३९६ केन्द्रों पर लागू थी, उनके नाम निम्न प्रकार थे—

आन्ध्र प्रदेश (१) अदानी (२) जान्धर गौड़ (३) बगल नगर (४) चिराला (५) चित्तौड़वाली (६) चित्तूर (७) कुट्टावा (८) टोलवरम (९) एनूरु (१०) गुड्डर (११) गुन्टकन (१२) गुन्तूर (१३) हिंगुल (१४) हैदराबाद मिर्जपुराबाद (१५) हाकीनाडा (१६) हासाहम्मी (१७) कोयमबादा (१८) कुणम (१९) कन्नूर (२०) मंचेरला (२१) महदूर नगर (२२) मार्कापुरम (२३) मयूरगिरम (२४) नंदलीमरला (२५) नन्तूर, पादुगापादुगलिन (२६) पेंडहारावानी (२७) प्राहानूर (२८) राजामन्दी (२९) रामगुन्डम (३०) रायलु (३१) रायगुन्ता (३२) मीरपुर बागहाजनगर (३३) श्रीराम नगर (३४) नादेपात्रीगुन्म (३५) नादेपात्री (३६) तन्नूर (३७) निम्नथी (३८) निम्नबाडा (३९) विजयापटनम (४०) विजयनगरम (४१) वारगन (४२) सैम्पोयानौर।

असम . (१) चन्द्रपुर (२) चाखार (३) मुबरी (४) डिब्रूगढ़ (५) गहाटी, उपनगरी महित तथा खानापारा व नारणी (६) जंपोर (७) जामोधापा (८) जारहाट (९) मारघरीना (१०) मरियानी (११) मिन्घाट (१२) तेबपुर (१३) त्रिन-मुक्थिया तथा मानुम।

राज्य	केन्द्रों की संख्या	कर्मचारियों की संख्या	बीमाकृत व्यक्तियों की संख्या	बीमाकृत व्यक्तियों के परिवारों की संख्या	लाभ प्राप्त करने वाले की संख्या
१ आन्ध्र प्रदेश	८२	२,२१,०००	२,५१,००	२,११,०००	६,८६,८००
२ असम	१३	२६,०००	३०,००	३०,०००	१,१६,८००
३ बिहार	२५	१,२०,०००	१,३६,००	१,३१,०००	५,१६,६००
४ चण्डीगढ़	१	१०,०००	१२,००	१२,०००	८६,५५०
५ दिल्ली	१	२,२५,०००	२,६०,००	२,६०,०००	१०,०८,८००
६ गुजरात	१८	८,६५,०००	१,६६,०००	१,६६,०००	२३,०८,७००
७ हरियाणा	१०	१,६८,०००	१,६८,००	१,६२,०००	७,८८,६५०
८ हिमाचल प्रदेश	१	३००	८०	८००	३,१००
९ जम्मू व कश्मीर	—	—	—	—	—
१० कर्नाटक	१८	२,१३,०००	२,६८,००	२,६८,०००	११,५०,७००
११ तमिल नाडु	३०	३,०६,०००	३,२५,००	३,२५,०००	१२,६१,०००
१२ मध्य प्रदेश	११	१,३०,०००	१,८५,०००	१,८५,०००	७,१७,८००
१३ महाराष्ट्र	—	—	—	—	—
(क) बम्बई व गाज	८	१०,३५,०००	११,७३,००	१,७३,०००	८५,६६,७५०
(ख) नागपुर क्षेत्र	१०	७१,०००	७७,०००	७७,०००	२,६८,७५०
(ग) पूना क्षेत्र	१६	२,१०,०००	२,३१,०००	२,३१,०००	८,६६,३००
१४ उड़ीसा	१५	८६,०००	८६,००	८६,०००	३,४५,०००
१५ पाण्डेचरी	१	१५,०००	१७,००	१७,०००	६५,६५०
१६ पंजाब	२५	१,१०,०००	१,६१,००	१,६१,०००	७,८१,१००
१७ राजस्थान	१८	१,१०,०००	१,२६,०००	१,२६,०००	५,००,५००
१८ तमिलनाडु	८२	८,४०,०००	८,६७,०००	८,६७,०००	१८,११,६५०
१९ उत्तर प्रदेश	८२	८,३०,०००	८,७१,०००	८,७१,०००	१८,७७,५००
२० प० बंगाल	७	६,६५,०००	११,२०,०००	११,२०,०००	८२,४५,६००

अखिल भारतीय (१९७८)	३६६	५५,४२,७००	६२,५०,८००	६२,५०,८००	२,८२,५३,०००
अखिल भारतीय (१९७७)	८०५	५५,००,०००	५६,७५,०००	५६,७७,३५०	२,३०,३१,३१०

\* कुछ राज्यों में केंद्रों के समामेलन (amalgamation) के कारण संख्या घटी।

बिहार - (१) आदित्यपुर (२) अम्होना (३) बन्जारी (४) भदानीनगर (५) भागनपुर (६) बिहारगरीफ (७) डानमियानगर (८) दरभंगा रामेश्वरनगर सहित (९) धनबाद, मुन्नी सहित (१०) गया (११) गिरडीह (१२) जपला (१३) जूगासलाई (रेन्ड्र अमबेदपुर) (१४) कटिहार (१५) कोडरमा, डोमबन्ध व झूमरी-तलैया सहित (१६) कुमारघुषी, उमरकूर सहित (१७) गारहाबडा (१८) मांकामह (१९) मोगभिर (२०) मांतीहारी (२१) मुजफ्फरपुर (२२) पटना (२३) रामगढ़ छावनी (२४) राँची, घुटिया सहित (२५) समस्तीपुर, जवाहरपुर-निजामत सहित ।

बण्डीगढ़ : (१) बण्डीगढ़ ।

दिल्ली (१) दिल्ली ।

गुजरात - (१) अहमदाबाद (नरीन' चॉन्वेडर व ठाकरबापा सहित (२) बडोदा (३) भावनगर (४) पम्मात (५) धारगढा (६) जामनगर (७) कलोल (८) मोरबी (९) नदियाद (१०) पंटाद (११) पोरबन्दर (औद्योगिक क्षेत्र तथा धर्मपुर सहित) (१२) राजकाट (१३) सूरत (नवगाम आदि तथा पादमारा सहित (१४) वाकानेर, हसनपुर सहित ।

हरियाणा (१) अम्बाला (२) बहुरगढ़ (रोहतक) (३) बहलगढ़, बहलगढ़ रोड सहित (४) बरलभगढ़ (५) भिवानी, इसके उपनगरी व औनपाल सहित (६) डालमिया बावरी (७) धुले कोठी (८) फरीदाबाद, मथुरारोड सहित (९) गनौर (१०) गुडगांव (११) हिगार तथा इसके उपनगर (१२) करनाल (१३) रानीपत (१४) रिजौर (१५) रिवाडा (१६) रोहतक (१७) स्व'सबा (१८) सोनीपत (१९) सरजपुर (२०) समुनानगर (जोरिपत व अगाधरी सहित) ।

हिमाचल प्रदेश (१) सालन ।

कर्नाटक (१) बगलोर (i) बगलोर डानगर (ii) कादूरगोडा नहली (iii) ह्लाइट फील्ड (iv) गडुगोडी (v) कन्नपुरा (vi) कन्नपटना (vii) कगेरी (viii) सरखी-नौनानकुन्ती (ix) होस्कोटा रोड (x) दियावसन्दा तथा महादेव पुरा (xi) कुम्भापा दोद्र (xii) । (२) बेलगाम, समुनापुर सहित (३) बेल्लारी (बेल्लारी व बाहरी क्षेत्र, होस्पेट तथा टी० बी० दाम व मुनीराबाद सहित (४) डडेली (५) देव-नगेरे (धोलाहन्से व चित्रदुर्ग व जिमोगा सहित (६) बोकाव (७) गुलबर्ग (८) हरिहर (९) हुबली (धारवार, नारगडल, गदाग व बगलकोट सहित (१०) कोलार स्वर्ण क्षेत्र (११) मंगलौर (कुलसेवर, पुताम्बुर, कुण्डापुर, उदुपीमनगिपाल व भाप्पी सहित) (१२) मैसूर (मेनागरी, बेलगोला व हसन सहित) (१३) नन्जनगुड (कालनीगल व नरामीपुर सहित) (१४) शाहाबाद ।

केरल तथा माह्ली (१) एलेप्पी (पुन्नापरा व जेम्तताई सहित) (२) अल्वाई (पेरम्बावूर, कोठाकुलगरा तथा मुवालू गुञ्जा सहित) (३) बलिपपट्टम (बलिप पटोम वन्नाडी परम्बु, कन्नापुरम व मोरक्षा सहित (४) वन्नानूर (५) चेलाकुडी (कल्ली त्रमकरा, पुन्नूर, कोरट्टी, कोठाकुलगरा, चेलाकुडी, पेराम्बा, पोदटा तथा वादकु-

मकरा सहित) (६) चधानूर (पेरावूर, आदिचनन्नर, मायनाद, वल्लुवतुन्नल तथा प्यापत्ती सहित) (७) डनीकुलम (चैम्मानाद, पिरावाम तथा दादपुझा सहित) (८) फेरोनी (फरारी के वाहरी क्षेत्र, वन्हीप्पन्नम व मणियूर सहित) (९) वल्लमामरी (१०) वल्लट्ट (११) वन्नम वन्नम (मदनूर नवर्त्तुलम, नेदमागद, पन्निरन्नल व पजहैय्यावुन्नूमन्न सहित) (१२) वरुनागपन्नो (वैक्कुम भागम चावरा, कुलमछार पुरम मन्वानपल्ली तथा थादियूर सहित) (१३) वय्यामन्नगम (धाजह्वारा सहित) (१४) वाटगम्बारा (कुन्नात्ताटा, मीन्न, उम्मान्नूर वैन्नियाम तथा इलामद सहित) (१५) वाट्टायम (चेन्नचरी, निदनगूर तथा वडवाम सहित) (१६) वाज-  
हीवाडे (१७) पुन्दागा (इदम्मुलन्नन्न विरिवक्कावलवतम तथा वाट्टन्नवला सहित) (१८) मट्टन्नचरी (वाचोन व वल्लगटन्न डोंप सहित) (१९) मन्नूर (२०) आलुर (२१) पालवाट (वाट्टम्मा आट्टापन्नम व डगवा वाहरी क्षेत्र, वित्तूर, वाजहिन-  
म्पारा, थाथामन्नन्न वाजहिरैथी वादवन्नूर तथा इलापल्ली सहित) (२२) पाद-  
वाद (अन्नगप्पामन्न, पानुवाद, वन्नूर व पराणुकारा सहित) (२३) पुत्तालूर (अन्न-  
यामान, वावावर पिदान्नूर, इत्तिग पदन्नल तथा चदैयामन्नल) (२४) पय्युडलान (२५) मम्बामाट्टा (जन्नूर, मन्ननाद इगय्यु तथा इज्जामन्नल सहित) (२६)  
नन्नीचरी (चित्तरापरम्बा, विन्नमन्न तथा तन्नन्नीचैरी सहित) (२७) त्रिचूर (वरा-  
मुव, वित्तन्नन्नूर, नन्नोमनी, नन्निय आर्टमुन्नारा, पुन्नाजही, वदनापल्ली, वैल्लुधुरा,  
वदन्नन्नचैरी, कुमारात्तन्नूर, मुत्तान्नरा, त्रिचूर, शारानुर, चैन्नधुक्की, पट्टम्बी,  
वरुवनन्नूर चन्नूर जीर वन्नाचिरा सहित) (२८) त्रिवेन्द्रम (मेट्टीविलन्नम, पन्नगप्पारा  
जायन्नन्नूर, वरामुलम, पन्निरन्नन्न, वीथुरन्न जीर वन्नरामन्नूर सहित) (२९)  
उद्यामण्णल (३०) माही ।

मध्य प्रदेश (१) जमलाई (२) बानमोर (३) भावाज (गोविन्दपुरा सहित) (४) बुद्धान्नगूर (५) देवाम (६) ग्वानियन्न, मन्नलगाव सहित (७) इन्दौर (८) इटा-  
रगी (९) जयन्नूर (१०) फट्नी (११) गण्डवा (१२) कुमाहारी (१३) मन्दमोर  
(१४) नागदा (१५) निवाड (१६) रायगट्ट (१७) रायपुर (१८) राजनौदगाव  
(१९) रत्तनाम (२०) मत्तना (२१) उज्जैन, नौनाग्रिन्निर सहित) ।

महाराष्ट्र (क) बम्बई क्षेत्र तथा गोआ (ग) बम्बई, पैमिन्न सहित ।  
गोआ—(२) विचानिन्न (३) वीरन्निन्न (४) मारगाव (५) जोपायल्लेवर (पूना)  
(६) पानाजी (७) वाय्वो टि गामा (मम्भाजीनगर) (८) गवमेन्न । (ख) नागपुर  
क्षेत्र (१) अराना (२) अमरावती (३) औरंगाबाद (४) वन्नारन्नूर (५) चित्तग  
धाना (६) हिंगा वाट (७) गम्० बाई० डी० मी० (हिंगा गेट) (८) नगपुर  
(९) नन्देद (१०) पुन्नगाव । (ग) पूनाक्षेत्र (१) अमलनेर (२) वारमी (३)  
चानिन्न गाव (४) धूलिया (५) इन्नन्नरन्नजी (६) जलगाव (७) बोन्नानुर (८)  
नौनात्ताला (९) माधन्ननगर (१०) मिराज (११) नागिन्न (१२) पूना (१३) मागली  
(१४) गागा (१५) जालापुर (उपनगरों तथा निन्नरखादी (१६) नलेगाव ।

उडीमा : (१) वारम (२) वारविन (३) वरदौम (४) बहरामपुर, गजम सहित (५) मुवनेण्वर (६) ब्रजराजनगर (७) चौडार (८) कटव (९) हीराकुड (१०) जजपुर (११) जेकेपुर (१२) झरमुगुडा (१३) बन्नावहल (१४) राजगगापुर नारनगड (सापग) सहित (१५) हरवेला ।

पाण्डेचेरी : (१) पाण्डेचेरी कर्टवल सहित ।

पलास : (१) अवाहर (२) अमृतमग, वर्षा सहित (३) बहादुरगड (पटियाला) (४) घटाला (५) छेडाता, खासा सहित (६) घारावाल (७) दोनानगर (८) गोविन्दगड (९) गोरेया (१०) जगतजीन नगर (११) जानघर तथा उपनगर (१२) कपुरधला (उपनगर, धीवान खान, धारीवाल तथा मन्मथवाल सहित (१३) खन्ना (१४) खरार (१५) मुधियाणा (उपनगरी, जेरपुर बना भारत तथा धियागपुर सहित) (१६) मलेकवाटला (१७) मन्नालमण्डो (१८) मागा (१९) नाभा (२०) पटियाला (२१) फागवाडा (उपनगर) — चक्क हथीमान व हथियावाद तथा चक्काक सहित (२२) फल्गौर (२३) राजपुरा तथा उपनगर (२४) साहिबजादा अजीतसिंह नगर (मोहली) (२५) सारहिन्द ।

राजस्थान : (१) अजमेर, तवाजी सहित (२) अलवा (३) इपावर (४) भरतपुर, गाव धीनगर सहित (५) भयानी मण्डी (६) भीमवाडा (७) बीकानेर, बेजवाना सहित (८) चित्तौडगड, चन्देरिया सहित (९) धोलपुर (१०) जयपुर, दुर्गापुर सहित (११) जोधपुर (१२) किशनगड (१३) कोटा (१४) लखेरी (१५) पाली मारवाड (१६) मवाई माधीपुर (१७) श्रीरामनगर (१८) उदयपुर ।

तमिलनाडु : (१) अन्नूर (२) अरनी (३) अयुर (४) कावेरी नगर (५) कोयम्बदूर (इसके उपनगरी, पेरियानाइक्कन पलायम, पीनामेडू वेदपट्टी व आम्बरवस मन्नापम, पेरुवेट्टी पलायम मिलेरीपलायम तथा पन्नादम सेमोपलायम सहित (६) डालमियापुरम (७) दिन्दीगुल (८) इराड, पल्लीपलायम सहित (९) गुडियमयान (१०) कन्मदाई (११) कर्ण (१२) काविलपट्टी (१३) कुम्बावनम पेरुमन्दो गाँव सहित) (१४) मद्रास नगर (मद्रास उपनगर, तिहमगलम, अवादि, पणवती पुरम, पट्टा-बीरम, रेल्लिल (माधवराम तिह अनवियर), नदमवक्कम, तिरुवमीजुर, योरई-पक्कम तथा को तूर सहित) (१५) मदुराई (मदुराई बाहरी क्षेत्र, तिरुन्नगर, पारवी, थंनूर मिन्नईमन तथा कप्पलूर सहित) (१६) मेन्नूर (१७) मेट्टूपलायम (१८) मंदूर (वीरावरल पुरम सहित) (१९) नागपट्टनम (२०) नावेराओल (२१) नैलीकुण्म (२२) पल्लवली (२३) पौल्याळी (२४) पुकोट्टई, नमनाममुद्रम सहित (२५) राजा-पलायम (२६) रानीपेट, उपनगरी सहित (२७) सलेम (२८) शंनकोट्टाह (२९) शिवरामी (३०) सोमनूर, अरासुर सहित (३१) तिहचिरापन्नी (काट्टापेट्ट व व रगनेरी सहित) (३२) तिरुनेलवेली, वारोगलतुरान तथा के राई एम उद्योगा सहित (३३) तिरुपुर, इसके बाहरी क्षेत्र सहित (३४) तूतीनारन (३५) उडुमालपेट (३६) उनीलमपट्टी (३७) उयुकुली (३८) वडालर (३९) वनियामवादी, कलंग



सहित (४०) के लीर (८१) विप्रमर्गहपुरम (८२) विहडनगर उमर उपनगरा सहित ।

उत्तर प्रदेश (१) आगरा, गरिया महिन (२) असीमट (३) इन हावाद (नैनी दमव उपनगर तथा वमगोत्री महित) (४) वालावाली (५) वरनी (इन्जन, नगर पनहमज महिन) (६) भदाई (७) चुन (८) दहरादून (९) इटावा (१०) इन्मादपुर (११) पिराजावाद (१२) गाजियावाद और दमव उपागर (१३) गाजीपुर (१४) गारगपुर (१५) हाण्ड (१६) हरनगाँव (१७) हरद्वार (१८) हाथरस (१९) झाँसी (२०) बालपुर चल्याणपुर महिन (२१) नखदऊ सम स ल महिन (२२) माधनपुर (२३) मथुरा (२४) भरठ (२५) मिजापुर (२६) मातीनगर (२७) मुरादा बाद पुतरीधर (धावरा गाँव) महिन (२८) मुजफ्फरनगर (२९) नजीबावाद (३०) पिपरी (३१) रामपुर (३२) रूडवी (३३) महाजनपुर ( ४) माहियावाद (३५) मह-जनवा (३६) माहुवा ( ५) गामनी (३८) गीतपुर (३९) जिवाहावाद (४०) उमानी (४१) उन्नाव म मगावाग महिन (४२) घागणमी उपनगरा सहित ।

पश्चिमी बंगाल (०) नरगता बनिगाघाट व तानीगम महित (२) हरिन-वाट (३) हुगली (४) हावडा श्यामपुर महित (५) बल्याणी घाट गम महित (६) राणाघा नावदाह महित (७) परगना ।

बीमारुत श्रमिका और उनका रोगों की री माटी दममान के लिए ३१ दिसम्बर १९५६ का ६७ हस्यनात तथा ३३ उपभवा (जिनम १४ १९६२ पनगा बी हस्यनात म तथा ६७० पनगा बी उपभवना म व्यवस्था की) काम कर रहे थे । दमव अतिरिक्त अन्य हस्यनात म पूणगा बीमारुत श्रमिका के प्रयाग के लिए ४,६१४ पनग गुरुधिन व । रिक्लिना तथा (dispensaries) बी मरुवा १,००१ थी ।

वमनारी राज्य कामा निवम का मात्र १९७८ का समाप्त हान बाव वप म १४,४४४ नाय १० स भी अधिव की आय हुई थी । इसी वप बीमारुत श्रमिका तथा उनके परिवारों का नरद तथा वस्तुश्रा व रूप म दिव जान बाव लाभ पर, नगम ११,७७१/ मात्र १० एव ७५ था जिसम ८,७१०७ नाय १० बिबितमा नाभा पर, ३ ६७६८ नाय १० नरद नाभा पर १३८ नाय १० अन्य नाभा पर तथा ३,०६८ नाय १० प्रशासनिक व्यय व रूप म रख हुआ था ।

**आयोजनाओं में सुझाव (Suggestion in the Plans)**

द्वितीय पंचवर्षीय योजना म दमवात का मुझाव था कि वमनचारी राज्य बीमा याजना उन मभी वन्दा म लागू कर दो जाय जहाँ १५०० या उमम अधिन कागदान र श्रमिक बाय करत है । तीसरी पंचवर्षीय योजना म यह गुणाव था कि याजना का पहल ता उन ६ नाय श्रमिका पर लागू किया जाय जा द्वितीय याजना का व दमव अंतर्गत आन स रह गय व और फिर उन तमाम रद्द ता लागू किया जाय जहाँ ५०० या उमम अधिन जीयागित श्रमिक (जिन पर याजना लागू हा मक्ती है) बाय करत है । उम प्रकार नीचरी पंचवर्षीय याजना का व म ३० नाय और अधिव जीयागित श्रमिक नाम उठा मक्ते । नीचरी याजना म य

भी मुद्रा था कि विविध मुद्राओं अन्तर्गत की मुद्राओं तथा दण्डों की मुद्राओं की माहौल धर्मिक व परिवार का भा प्रदान का जाये। हस्तगत और जीव घातक बनान का काम अति नरम किया जाय ताकि यात्रा का म कम म कम ६००० पत्रों की व्यवस्था हो सके। यत्न अधिकांशतः प्राप्त कर नियम। चौथी योजना मध्य प्रस्थापित कि यात्रा की परिधि मध्य मभी क्षम म १० कि कीमा-यात्रा जनमया १०० या इसम अति है मभी जय अमिता तथा मक परिवार का इस यात्रा व अनुपन जाय। मक अनिच्छित यात्रा का इनका विचार दिया जाना था कि विज्ञान का उपयोग करने वाली सभी फंक्शियाँ, जिनम १० या १० म अति व्यक्तियाँ करने हैं और विज्ञान का उपयोग न करने वाली तथा मका फंक्शियाँ जिनम २० या २० म अति शक्ति काम करने हैं तथा कुछ बड़ नगर। का इकाई नया यात्रा-यत्र मध्यम भी मकी परिधि म आ जाये। यह भी प्रस्ताव दिया गया था कि अमिता व परिवार का भी पूरा विविधता तथा अस्पताल की मुद्राओं उभी पैसा। पर पत्रों की जाय जैसा कि वामाहून व्यक्तियों का प्रदान की जाती हैं वजह कि नृप यात्रा म सभी मुद्राओं न प्रदान की गई। अथ प्रस्थापित प्रकार ध—मध्य स्थापित ज्ञान बाल जीवामिक मध्यमों व विविध व्यक्तियों म हस्तगत का निमाण जिनम अति मक इकार परिवार व नियम ११ पत्रों का ४०० विविधता का निमाण १६०० विविधता अधिकारियों का व्यवस्था कीमाहून व्यक्तियों की मध्य की स्थिति म तक परिवार व नियम जन की व्यवस्था और कमचारी राज्य यात्रा व पत्रों विविधता म मध्यम म बाल परिवार नियोजन की यात्रा का विचार। पत्रों की योजना का पत्रों म बना गया था कि जब सरकार कमचारी राज्य कीमा निगम द्वारा नियुक्त मिति कि मिति पर अपना नियम कर न ता या यात्रा व विचार व मध्य म मक बनाय जाय।

यात्रा म कामाधिकार ज्ञान के पत्रों यह अनुभव दिया गया कि यह अमिता म काफी वाक्यिय हा रही है। विविधता म बाल बाल रागियों की मया व प्रान्ति बाल और कीमारी व अममयता नाम का अति मया म भुगतान ज्ञान म प्रदर्शन करना है कि यह यात्रा अमिता म काफी वाक्यिय हाती मा रही है। उदाहरण १६३३ ३८ म विविध राज्य कीमा औपचारिक तथा विविधता म नाम १६६,६००० मरीजों का इलाज किया गया तथा २८३६० मरीजों का हस्तगत म मकी रिक्त गया। जव मयिता पर अमिता व न मयिता अतिनियम व मयिता व न मानन क काम्य मयिता भी चल पा गया। मकी वय निगम द्वारा वामाहून व्यक्तियों का नियम विविधता की नरद राजि निम्न प्रकार थी—जीवारी लाभ—२३०८ १ बाज २० तथा ६२० बाजारी लाभ २६२३ बाज मय, मानवारीन लाभ १३३६००० मय मयिता अममयता लाभ—४०१ २३००० मय मयिता अममयता लाभ—

वि याजना का चलाने वाले उच्च अधिकारी बहुत ईमानदार हैं, उनमें प्रबन्ध करने की पर्याप्त क्षमता है और वे पारस्परिक सहयोग में कार्य करेंगे। इन्स्ट्रुक्शियन जैसी घटनाएँ जतना वे विश्वास का हिला दनी है। इस प्रकार की घटनाएँ निगी भा हालत में नहीं होनी चाहिए।

### कर्मचारी राज्य बीमा योजना की समीक्षा

(Review of the ESI Scheme)

सामाजिक सुरक्षा पर अध्ययन दल (Study Group on Social Security)—अगस्त १९५७ को श्रम तथा राजस्व मंत्रालय ने सामाजिक सुरक्षा पर एक अध्ययन दल की नियुक्ति की। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की भारतीय शाखा के निदेशक श्री बी० वे० आर० भट्टन इसका अध्यक्ष थे। अध्ययन दल ने दिसम्बर १९५८ में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। इसकी मुख्य सिफारिशें इस प्रकार थी—

- (१) कर्मचारी राज्य बीमा निगम तथा कर्मचारी निवाह निधि संगठन का एक एजन्सी कम्प में मिला दिया जाय, (२) कर्मचारी राज्य बीमा योजना के अन्तर्गत डॉक्टरों का दायित्व के स्तर में सुधार तथा नवद लाभा में वृद्धि की जाय, साथ ही श्रमिकों के परिवारों के लिए भी हस्तान्तरण सुविधाओं की व्यवस्था की जाय। (३) अधिष म अधक १३ मप्ताहा की अधिष के लिए बीमारी लाभा की अदायगी की जाय और पूर्ण सामान्य लाभ दर में ३६ मप्ताहा के १२५६६ रुपये बीमारी लाभ पदान विय जायें, (४) पूर्ण औसत मजदूरी पर मातृ श्रमिकों को लाभों की अदायगी की जाये, (५) मासिकता का अक्षदान बढ़ाकर मजदूरी के ६५% कर दिया जाये और कर्मचारी निवाह निधि अधिनियम के अन्तर्गत अक्षदान की दर का भी बढ़ाकर ६५ प्रतिशत कर दिया जाये, (६) निवाह निधि योजना को वृद्धावस्था-असमर्थता तथा उच्चजीवी पेंशन व आनुनायक योजना में परिवर्तित कर दिया जाय। लाभों का वजन में सम्मिश्रित अन्व निष्पत्ति ता पहले से ही लागू कर दी गई थी परन्तु सामाजिक सुरक्षा की एकीकृत योजना में सम्मिश्रित सिफारिशों अभी विचाराधीन हैं (जिन पर अगले पृष्ठ में प्रमाण डाला गया है)।

डॉ० ए० एल० मुद्गलसिंघर कमेटी (Dr A L Mudgal Committee)—मार्च १९५६ में, सरकार ने कर्मचारी राज्य बीमा योजना की कार्य प्रगति पर रिपोर्ट देने के लिये एक कमेटी का निर्माण किया। डॉ० ए० एल० मुद्गलसिंघर इसमें एकमात्र सदस्य थे। कमेटी की मुख्य सिफारिशें, जिन पर निगम की सहमति थी, इस प्रकार थी—(१) कर्मचारी राज्य बीमा हस्तान्तरण का तेजी से निर्माण, (२) स्टडी प्रगति के हस्तान्तरण का निर्माण, (३) रम बीमा योग्य जागरण वाले क्षेत्रों में विशेषज्ञों की सेवाओं की उदारता के साथ पट्टन, (४) राष्ट्रीय सार्वजनिक सेवा में स्थित वर्गों का निर्माण तथा स्थानीय कार्यालयों को बड़ी मिला में स्थित करना, तथा (५) दृष्टे हूये बीमारी लाभों की ३०६ दिन तक के लिये तथा कम तीव्र अस्थि भंगों के लिये भी स्वीकृति।

### सामान्य उद्देश्य उप समिति (General Purposes Sub Committee)—

नियम की एक सामान्य उद्देश्य उप-समिति का समय-समय पर निर्माण किया जाता है। इसमें विभिन्न हितों के प्रतिनिधि होते हैं। यह उप-समिति योजना के कार्य-संचालन की समीक्षा करने के लिये समय-समय पर विभिन्न केन्द्रों का निरीक्षण करती है और सुधारों के सम्बन्ध में अपने सुझाव देती है।

**मूल्यांकन (Valuation)**—केन्द्र सरकार ने, कर्मचारी बीमा अधिनियम के अन्तर्गत प्रत्येक पाँच वर्ष (अर्थात् मार्च १९५४, १९५९ और १९६४ को समाप्त होने वाली अवधि) के लिए नियम की परिसम्पत्तियों एवं देयताओं का मूल्यांकन करने के लिए बीमा नियन्त्रक (Controller of Insurance) को नियुक्त किया। मूल्यांकन रिपोर्टों में निगम की वित्तीय स्थिति का पता चलता है।

### कर्मचारी राज्य बीमा समीक्षा समिति (ESI Review Committee)—

स्थायी श्रम समिति की सिफारिशों के अनुसार जून १९६३ में केन्द्र सरकार ने एक त्रिदलीय समिति की स्थापना की। तत्कालीन उप-प्रधान मंत्री श्री सी० आर० पट्टा-भीरमन इस समिति के अध्यक्ष थे। समिति से कहा गया कि वह कर्मचारी राज्य बीमा योजना के कार्य-संचालन का अवलोकन करे और कर्मचारी राज्य बीमा निगम के ढाँचे तथा संगठन में संशोधनों अथवा परिवर्तनों के विषय में अपने सुझाव दे। समिति ने फरवरी, १९६६ में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। इस रिपोर्ट पर चिकित्सा लाभ परिपद, स्थायी श्रम समिति तथा कर्मचारी राज्य बीमा निगम द्वारा तो पहले ही विचार किया जा चुका है और अब केन्द्र सरकार इस पर विचार कर रही है। समिति ने कर्मचारी राज्य बीमा योजना तथा कर्मचारी निवृत्ति निधि योजना के प्रशासकीय विभाग का सुझाव दिया है। इसने इस बात पर जोर दिया है कि देश भर में पर्याप्त मात्रा में कर्मचारी राज्य बीमा हस्तागतों का निर्माण किया जाये और अक्षरों के परिवर्तनों का विशेष मूल्यांकन प्रदान की जाये। समिति ने सिफारिश की है कि यह मामलों का कानूनी दायित्व होना चाहिये कि वे ऐसे लोगों को रोजगार में लाते रहें तथा उनको उपयुक्त काम दें जो औद्योगिक दुर्घटनाओं के परिणामस्वरूप आशिक रूप से असमर्थ हो गये हैं। कर्मचारी राज्य बीमा निगम स्थायी रूप में असमर्थ व्यक्तियों के पुनर्वास, पुनः प्रशिक्षण तथा पुनः रोजगार का एक प्रभावी कार्यक्रम बनाये। समिति ने सुझाव दिया कि योजना के विस्तार के सम्बन्ध में प्राथमिकताओं का निर्धारण किया जाना चाहिये ताकि सभी फैक्टरियाँ तथा मस्थान, जिनमें १० या अधिक घण्टियों का काम पर लगाने वाली दुकानें तथा वाणिज्यिक मस्थान भी सम्मिलित हैं, इसकी परिधि में आ जायें। समिति ने वर्तमान समय में खानों तथा बागानों में कर्मचारी राज्य बीमा योजना के विस्तार का समर्थन नहीं किया। समिति ने सिफारिश की कि योजना की परिधि में लाने के लिए मजदूरी की सीमा का बढ़ाकर १,००० रुपये प्रति महीना कर दी जाये। कर्मचारियों के अग्रान की अदायगों में छूट के लिए मजदूरी की सीमा बढ़ाकर २ रुपये प्रतिदिन कर दी

जानी चाहिये । समिति ने यह भी सुझाव दिया है कि बीमारी लाभ को ८ से १३ सप्ताह के लिए बढ़ा दिया जाना चाहिये । समिति ने यह अनुभव किया कि निगम के मालिक तथा श्रमिकों का प्रतिनिधित्व पर्याप्त नहीं है । अतः समिति ने सुझाव दिया कि निगम की मध्यम सख्या बढ़ाकर ४० कर दी जाये जिसमें १०-१० प्रतिनिधि मालिकों व श्रमिकों के हों । समिति ने यह भी सुझाव दिया कि क्षेत्रीय बोर्डों के कार्यों तथा गतिविधियों में वृद्धि की जाए ताकि योजना के प्रशासन में बे कारगर ढंग से सहायता कर सके ।

सर्वश्रेष्ठ आलोचन समिति (Committee on Perspective Planning)— सन् १९७१ में समझौते की अनुमान समिति ने कर्मचारी राज्य बीमा योजना की कार्य-प्रणाली की समीक्षा की और उसके प्रति बड़ा असन्तोष व्यक्त किया । फरवरी १९७२ में, कर्मचारी राज्य बीमा योजना के सम्बन्ध में एक सर्वोच्च आयाजित समिति का गठन किया गया । समिति ने अनेक कम महत्वपूर्ण प्रश्नों पर विचार करने का कहा गया जैसे कि योजना के विस्तार के लिए नमयज्ज कार्यक्रम वित्तीय साधनों की प्राप्ति के उपाय, समान स्तर के चिकित्सा लाभ प्रदान करने के लिए योजना का निर्माण, राज्य सरकारों के अगदान में वृद्धि, छूट सीमा को बढ़ाकर ३० प्रति-दिन करना और जो श्रमिक उन लाभों का उपयोग नहीं करते हैं, उन्हें दिना मांग वापस देने की व्यवस्था । समिति ने दिसम्बर १९७२ में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत कर दी परन्तु उस पर कोई कार्रवाई नहीं की गई ।

राष्ट्रीय श्रम आयोग १९६६ की सिफारिशें (Recommendations of the National Commission on Labour 1969)—आयाजित निम्न सिफारिशों की (१) कर्मचारी राज्य बीमा निम्न समीक्षा समिति द्वारा की गई सिफारिशों को अभियान के रूप में लागू किया जाना चाहिये । (२) उन स्थानों पर पूर्ण तथा समृद्ध मेडिकल कॉन्सल्टिंग स्थापित किये जाने चाहिये जहाँ पर बड़े तथा समुचित कर्मचारी राज्य बीमा हस्पताल चालू हों । ये क्लिनिक या ती सीधे निगम द्वारा स्थापित किये जायें अथवा निगम की सहायता से राज्य द्वारा स्थापित किये जायें । जब वित्तीय भार निगम बहुत करे तो उस स्थिति में प्रशिक्षाधिकारियों (trainees) के लिए यह आवश्यक होना चाहिये कि वे अपनी सेवाएँ एक निर्धारित अवधि के लिए, जो कि ५ वर्ष से कम न हो, कर्मचारी राज्य बीमा का दें । कर्मचारी राज्य बीमा के हस्पतालों को भी चाहिये कि वे नर्मों तथा अन्य सम्बन्धित मेडिकल स्टाफ को प्रशिक्षण दें । (३) कर्मचारी राज्य बीमा अस्पतालों में यदि फालतू पलंग हों तो वे सामान्य जनता के लिए उपलब्ध करा दिए जान चाहिये, दर्शन कि राज्य सरकारें उनका खर्च वहन करें । (४) कर्मचारी अगदान के भुगतान में छूट के लिए निर्धारित मजदूरी सीमा को बढ़ाकर ४०० प्रतिदिन कर दिया जाना चाहिये । (५) उन बीमा-कृत व्यक्तियों के लिए, जो वर्ष की अवधि में किसी भी प्रकार के लाभ का दावा न करें, एक 'दावरहित बोनस' की योजना लागू की जानी चाहिये । (६) क्षेत्रीय बोर्डों

के गठन की प्रक्रिया में भी इस प्रकार सुधार किया जाना चाहिये ताकि उसमें मालिकों व कर्मचारियों को अधिक प्रतिनिधित्व प्राप्त हो सके और निगम द्वारा बोर्डों के चेयरमैन का मनोनयन (nomination) भी क्रम-चक्र (by rotation) में किया जाये। बोर्डों को इनके पर्याप्त अधिकार प्राप्त होने चाहिये कि वे अपने अपने सम्बन्धित क्षेत्रों में योजना के कार्यों पर सचेष्ट नियन्त्रण कर सकें। (७) कर्मचारी राज्य बीमा नियम का चाहिये कि वह राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् (National Safety Council) को, उसकी एंटीइत निवारक (Preventive) तथा सुधारात्मक (curative) सेवाओं के कार्यक्रम के एक अंग के रूप में, समुचित अग्रदान दें<sup>१</sup>।

सितम्बर १९७७ में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के अन्तर्गत नार्वे में सामाजिक सुरक्षा पर आयोजित राष्ट्रीय विचारगोष्ठी में तथा नवम्बर व दिसम्बर १९७७ में पाँचवी एशियायी श्रमिक मंच विचारगोष्ठी में भी कर्मचारी राज्य बीमा योजना पर विचार किया गया था।

### उपसंहार (Conclusion)

कर्मचारी राज्य बीमा योजना एशिया में अपने ही प्रकार की ही योजना है। भारतीय जनता के लिए सामाजिक सुरक्षा की एक व्यापक योजना बनाने की दिशा में यह पहला कदम है। इसे हम एक माहमपूर्ण और साथ ही ऐसी योजना कह सकते हैं जो बहुत महत्वाकांक्षी नहीं है। परन्तु अभी तक इसके अन्तर्गत जन-सहया का एक छोटा सा ही भाग आ पाया है, अर्थात् बेवत सम्बन्धित उद्योगों के मजदूरों पर ही यह योजना लागू होती है। इसके अन्तर्गत सब प्रकार के मकद और सज प्रकार के व्यक्ति, विशेषकर इधि मजदूर नहीं आते हैं। सामाजिक सुरक्षा के दृष्टि कोण से यह एक व्यापक योजना नहीं है। परन्तु इसको एक अधिक बड़ी और साहसपूर्ण योजना को लागू करने के लिए आधारभित्ति माना जा सकता है और यह देश की जनता के लिए व्यापक समाज सुरक्षा की योजना बनाने में मार्ग प्रदर्शन बन सकती है। यह आशा की जाती है कि इस योजना को दृढ़ विश्वास के साथ कार्यान्वित किया जाएगा, और इसके लागू करने में अधिकारिणा में भी सेवा-भावना निहित रहेगी और मालिक और मजदूरों का इच्छित रूप से पूर्ण सहयोग होगा। नाविकों के लिये सामाजिक बीमा

### (Social Insurance for Seamen)

यह भी उल्लेखनीय है कि मजदूरों के एक अन्य वर्ग के लिए अर्थात् नाविकों के लिए ही भारत सरकार ने एक सामाजिक सुरक्षा योजना तैयार की है। इस विषय पर प्रो० बी० पी० अदारकर और अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की डॉक्टर (कुमारी) लौरा बोडमर द्वारा तैयार की हुई एक समुक्त रिपोर्ट दिसम्बर १९४५ में दो गई थी। इस अदारकर बोडमर योजना बीमारी, रोगमार, वृद्धावस्था व उत्तर-जीवी बीम और नाविका के 'प्रतीक्षा काल' के लिए बीमे की व्यवस्था की

<sup>१</sup> राष्ट्रीय श्रम आयोग की सिफारिशों (गृष्ट १६६-७६)

गई है। परन्तु इस योजना के निर्माणकर्त्ताओं के विचार में नाविकों के लिए किसी भी बीमा योजना की सफलता बहुत सीमा तक इस बात पर निर्भर करेगी कि उनको भर्तों की उचित व्यवस्था है। इस व्यवस्था द्वारा समुद्री सेवा में भर्ती होने वाले श्रमिकों की मरणा वम करने तथा एक नाविका के लिए, जिनका निरन्तर राजगार नहीं होता एक क्रम-चक्र (Rotation) की योजना लागू करने का मुझाव था। इस मुझाव का ध्यान में रखते हुए सरकार ने चम्पई और बनबत्ता में सरकारी राजगार बनकर खाने है। नाविका के लिए सामाजिक बीमा का प्रारम्भ करना तभी सम्भव है मरणा जब राजगार के य दफ्तर अपना कार्य सरमता में सफल पूर्वक करने लगेंगे। नाविकों के लिए एक राष्ट्रीय कल्याण बोर्ड की भी स्थापना १९५५ में हुई, जिसने नाविका के लिए एक सामाजिक सुरक्षा योजना के निर्माण हेतु एक उपसमिति की नियुक्ति की। इसके अध्यक्ष श्री एम० ए० मास्टर थे। इस उपसमिति ने अपनी रिपोर्ट अप्रैल १९५६ में प्रस्तुत की और यह मुझाव दिया कि नाविका के निय भी बर्मन्चारी राज्य बीमा योजना की भांति एक पृथक् सामाजिक सुरक्षा योजना जारी चाहिये।

## बेरोजगारी बीमा

(Unemployment Insurance)

### बेरोजगारी के मूल कारण (Inherent Causes of Unemployment)

सामाजिक बीमा का एक अन्य महत्वपूर्ण भाग अनिवार्य सार्वजनिक बेरोजगारी बीमा है। इस ओर आधुनिक राज्यों का ध्यान भी पर्याप्त रूप से आकर्षित हुआ है। बेरोजगारी का अर्थ होता है किसी योग्य व्यक्ति को राजगार न मिल सकना। यह एक ऐसी अवस्था है जो अव्यवस्था (Laissez Faire) पर आधारित आर्थिक प्रणाली में निहित है तथा इसके कारण पैदा होते हैं। इसमें ऐसी अस्थिरता का पता चलता है जो मुक्त उद्यम प्रणाली (Free Enterprise) का एक आवश्यक लक्षण है और सम्भवतः यह एक ऐसा मूल्य है, जिसको चुकाना ही पड़ेगा यदि उत्पादन को दिन प्रतिदिन होने वाली नई-नई विधियों और आविष्कारों के द्वारा तथा बिना निम्नण के आगे बढ़ाना तथा अधिक से अधिक लाभ प्राप्त करना है। उद्योग के लिये यह हमेशा सुविधा रहती है कि कुछ मजदूर बेरोजगार रहें जिसमें जब भी आवश्यकता पड़े उन्हें बुला लिया जाय। जब व्यापार उन्नति पर होता है तब बेरोजगार मजदूरों की मरणा कम होती है परन्तु जब मन्दी का समय आता है तो मरणा बढ़ जाती है। इन निरन्तर होने वाले सामयिक उतार-चढ़ाव (Cyclical Fluctuations) के अतिरिक्त लिये आविष्कारों जैसा कि विदेशी व्यापार में हानि के कारण भी बड़ी-बड़ी मुसीबतें आ पड़ती हैं जिनमें उद्योग का नारा ताना-बाना शीघ्र नष्ट हो जाता है और मजदूरों का काफी समय तक आलस्य में समय बहाना पड़ता है। इसके अतिरिक्त कुछ उद्योगों में कार्य सामयिक होता है

और कुछ रायो में जैसे—उबेदारो द्वारा सार्वजनिक निर्माण कार्यों में, कार्य-व्यवस्था अनियमित होती है। इस प्रकार के कार्यों और उद्योगों में पूर्ण रोजगार की गारन्टी दी जा सकती है। इस प्रकार, बेरोजगारी वह अवस्था है जो हमारे सामक्ष अनेक रूपों में आती है और यह विभिन्न देशों के मूल-स्थान पर आधारित आधुनिक-सोशियल प्रणाली की एक नियमित लक्षण बन चुकी है। (कृपया परिशिष्ट 'अ' भी देखिये।)

### बेरोजगारों को सहायता देने की आवश्यकता

(Necessity for Helping the unemployed)

बेरोजगारी अनेक अधिक दुःखों में से एक सम्भीरुत्व शोध है और यह आर्थिक तगदम के लिये एक गम्भीर खतरा भी है। यदि बेरोजगारी अधिक दिनों तक चलती है तब व्यक्ति और समाज के लिये इसके दृष्टि-मिन शब्दों की परिणाम होते हैं। इसके मतसिर जीवन का ह्यम, दुःख, आलस्य, हरिद्वता आदि अनेक सामाजिक बुरायाँ उत्पन्न हो जाती हैं। समाज का एक बड़ा हथका सामाजिक उत्तर-दायित्व यह है कि प्रत्येक को जीविका कमाने और निर्वाह करने का उचित अवसर प्रदान करे। जे० एम० मिल ने इस दो म "राज्य अनिवार्य रूप से एक अपराधी को दण्ड सुगतने के पाल में खाने पीने की सुविधायें प्रदान करता है। परन्तु यदि गरीब व्यक्ति को लिये जि-होन अगर पानी दिया है, ऐसा नहीं दिया जाता, तब स्पष्ट रूप से यह अपराध को पड़ावा देता है।" अब अधिनतर राज्यों ने बेरोजगारी के समय लोगों को सहायता देने के अपने कर्तव्य को स्वीकार कर लिया है।

### बेरोजगारी सहायता के लिये कुछ योजनाएँ

(Some Schemes of Unemployment Relief)

मन्दी के समय में १९२६ के पश्चात् अनेक देशों में बेरोजगारी को सहायता देने के लिये अनेक योजनाएँ बनाई गई थी। कुछ योजनाओं के आगर्गत पूर्णतया या मृत्युतया काम देने की सुविधायें दी गई थी और कुछ एक में श्रुता देने की व्यवस्था की गई थी। इनमें से कुछ योजनाओं की व्यवस्था तो किसी विशिष्ट विपत्ति का सामना करने के लिये अस्थायी थी, परन्तु कुछ योजनाएँ स्थायी थी। बेरोजगारी सहायता योजनाएँ अमरीका, कनाडा, स्वीडन, आस्ट्रेलिया, ब्रिटन और यूरोप के अधिकतर देशों में चालू रही हैं। इस प्रकार की सहायता सार्वजनिक निर्माण कार्यों में बेरोजगारी का सामाजिक मजदूरी पर रोजगार प्रदान करने दी गई हैं। लोगों मजदूरी की इस प्रकार सहायता की गई है। बेरोजगारी सहायता की प्रत्येक योजना में यह आवश्यक है कि प्रार्थी काम करने की योग्यता हो, रोजगार दपतर में उसका नाम दर्ज हो किसी भी अपने योग्य रोजगार को स्वीकार करने का उसकी इच्छा हो, किसी प्रशिक्षण लेने व सहायता कार्य करने के लिये वह तैयार रहे और उसे इस प्रकार की सहायता की आवश्यकता भी हो। बेरोज-



गारी-सहायता योजनाओं का मुख्य उद्देश्य लाभ प्राप्त करने वाले मजदूर और उनके आश्रिता का निवास करना होता है। इसीलिए जो राशि सहायता रूप में दी जाती है उसका निषेध सहायता दिये जाने वाले पक्षों के अधिकार और मददगारों की मदद का दायित्व दिया जाता है। ग्रिन्ट तथा आयरनेन्स जैसे कुछ देशों में बेरोजगारी सहायता योजनाओं का राष्ट्रीय सरकार ने अपना हाथ मिला दिया है और उनका सारा व्यय राष्ट्रीय करा द्वारा पूरा किया जाता है। परन्तु कुछ दूसरे देशों में सरकार फाइनल प्रीमिया निर्धारित कर या या स्थायी करागार निर्धारित कर से हनु उदात्त प्रदान करती है।

**भारत में बेरोजगारी-सहायता प्रदान करने में कठिनाइयाँ**

(Difficulties of Unemployment Assistance in India)

बेरोजगारी सहायता देने की जा प्रणाली अन्य देशों में चली रही है वह सम्भवतः भारत जैसे देश में तथा उपयुक्त नहीं है क्योंकि हममें अनेक कठिनाइयाँ हैं। प्रथम तो भारत इतना बड़ा देश है और यहाँ बेरोजगारी इतना व्यापक रूप में फैली हुई है कि वर्तमान जायिक योजनाओं में बेरोजगारी सहायता देने की कोई योजना बनाना असम्भव माना जाता है। इसमें अनिश्चित यदि यह सम्भव भी हो, तो इस प्रकार की प्रणाली हमारे देश में लागू की जा सकती है। योजना का नाम उठाकर अनेक धर्म्मधार युक्त समय बर्बाद करने और मायम बनने की बातें का एक तरीका बना सकते हैं। इंग्लैंड में भी ऐसा मामला हुआ है कि अनेक युवक जो अपने माता-पिता के साथ नहीं रहते थे, उन्होंने कुछ समय तक तो कोई काम लिया, फिर छुट्टियाँ मनाने के लिये उसे छोड़ दिया और सरकार द्वारा प्रदान की जाने वाली बेरोजगारी सहायता लेकर ब्रिक्वें चलाते रहे और कुछ समय पश्चात् फिर बाजार में लौट कर लगे। एक अनिश्चित, भारत में बेरोजगारी-सहायता योजना का प्रणालन करने वाले अधिकारियों द्वारा अपने पदों में अनेक दुर्लभताएँ किये जा सकते हैं, जैसा कि कृष्णा के लिये दिया जाने वाला 'लगावी' प्रण के सम्बन्ध में किया जाता है। भारत में एक यह भी कठिनाई है कि इस प्रकार की सहायता का वितरण किस आधार पर किया जाय क्योंकि भारत में संयुक्त परिवार प्रणाली है और अधिकांश जनता अशिक्षित है। बच्चे-बच्चे को नर्स भी दिया जाता है कि इस प्रकार की सहायता उन आत्मसम्मानों के लिये की जायती है जो बचने देंगे जो सरकार से इस प्रकार की सहायता पाने की अपेक्षा स्वयं कोई अच्छी नौकरी करना अधिक पसन्द करते हैं।

**बेरोजगारी बीमा (Unemployment Insurance)**

परन्तु बेरोजगारी बीमा का बेरोजगारी-बीमा योजना के अन्तर्गत भी सहायता प्रदान की जाती है। यह विधि पिछले कुछ वर्षों में अनेक देशों में काफी लोकप्रिय हो गई है। बेरोजगारी में सहायता देना पूर्णतया सरकार का बर्तन्य है परन्तु बेरोजगारी बीमा के अन्तर्गत एक ऐसी निधि की स्थापना की जाती है जिससे

निमाण मजदूर, मालिक और मजदूरों के विद्वतीय जलदान में होता है और फिर इनमें में सहायता दी जाती है। अनिवार्य बेरोजगारी बीमा योजनाएँ अनेक देशों में लागू की जा चुकी हैं, जैसे—कनाडा (१९४०), ब्रिटेन (१९३५-४०), इटली (१९३६), न्यूजीलैण्ड (१९३८), नार्वे (१९३६), दक्षिणी अफ्रीका (१९३७) और अमेरिका (१९३४-४१)।

यद्यपि अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने १९३४ के एक अभिमत में बेरोजगारी बीमा योजनाओं की निशानिधि की थी, परन्तु भारत में अभी तक बेरोजगारी बीमा के लिये किसी भी विधान की व्यवस्था नहीं की गई है। रायल श्रम आयोग ने भी इस प्रणाली को भारत के लिये सम्भव नहीं समझा था। उन्होंने दम सम्बन्ध में कई कठिन इष्टों की ओर संकेत किया था, जैसे—किसी निगमिन व स्याई औद्योगिक जनसमूहों का अभाव, देश का बड़ा आकार तथा ऐसी योजना पर अत्यधिक व्यय का होना। परन्तु हमारा देश धीरे-धीरे इस तथ्य के प्रति गमन होता जा रहा है कि बेरोजगारी समाज के लिये बहुत खतरनाक है और बेरोजगारी के लिये किसी न किसी प्रकार की सुरक्षा व्यवस्था करने में देर नहीं करनी चाहिये। देश के श्रमिकों के लिये इस प्रकार की योजनाओं के अभाव में जो बुराईयाँ उत्पन्न हो जाती हैं उनका उल्लेख पहले ही किया जा चुका है। जब मजदूर बेरोजगार होता है तब अनेक सामाजिक बुराईयाँ उत्पन्न होने लगती हैं। अतः सामाजिक बीमा प्रणाली के जन्मगत ही बेरोजगारी को भी सम्मिलित करने की अति आवश्यकता है।

परन्तु यह प्रणाली उस समय तक सम्भव नहीं हो सकती जब तक कि बीमे का कोई केन्द्रीय संगठन न हो और जिसका कार्य रोजगार दपनों के माध्यम से न चलता हो। ये दपन केन्द्रीय संगठन की स्थानीय एजेंसियों के रूप में कार्य कर सकते हैं। इस बात की भी आवश्यकता है कि बेरोजगारी के सही आँकड़े एकत्रित किये जाएँ और यह जाना जाये कि किन परिस्थितियों में बेरोजगारी हो सकती है, क्योंकि किसी भी मकद का बीमा होने के लिये आवश्यक है कि उस सबक को कुछ सीमा तक पहले से ही जानना सम्भव हो। बेरोजगारी बीमा में भी तरह-ताम देने के लिये बटोर गतें होती हैं। प्रार्थी को यह सिद्ध करना होता है कि वह जिस रोजगार का करता रहता है वह बीमा होने योग्य है और वह सहायता के लिये एक निश्चित काल के पश्चात् ही दावा कर रहा है तथा उनको कौन-सी कमी-कमरे व्यवहार के कारण नहीं की गई है और न ही उसने किसी औद्योगिक विवाद के परिणामावरूप या इच्छा से अपनी नौकरी छोड़ी है। बेरोजगार व्यक्ति में किसी न किसी ऐसे कार्य करने की इच्छा व योग्यता भी होनी चाहिये जो उसको साधारणतया मिल सकता है जैसा जो उसके साधारण कार्य के समान होता है। इस प्रकार के कार्य को जो भी प्रचलित मजदूरी को दर हो, इस पर ही स्वीकार कर लेना चाहिये। जब तक व्यक्ति को बेरोजगारी लाभ मिले तब तक



## भारत में सामाजिक सुरक्षा

और बेरोजगारी काल में जो आर्थिक असुरक्षा का समस्या पैदा होती है उसे भी समझाया जाय। इस दिशा में १९५३ के 'औद्योगिक विवाद अधिनियम' में सशोधन करके कुछ बदल उठाये गये हैं जिनके अनुसार बेरोजगारी को बेकारी के समय क्षतिपूर्ति प्रदान करने की व्यवस्था है। (पृष्ठ २०८-२०९ तथा २१२ व २१३ भी देखिये) यह अधिनियम उन खानों और कारखानों में लागू होता है जहाँ ५० या अधिक श्रमिक कार्य करते हैं। इस अधिनियम को मई १९५४ में लागू करने में भी लागू कर दिया गया है। मौसमी कारखानों इस अधिनियम के अन्तर्गत नहीं आते। अधिनियम के अन्तर्गत कर्मचारियों को बेरोजगारी और जबरी छुट्टी (Lay off) के समय में क्षतिपूर्ति देने की व्यवस्था है जो उनकी मूल मजदूरी और मंहगाई भत्ते का ५०% के हिसाब से होती है। उन बदली श्रमिकों के लिये यह व्यवस्था नहीं है, जिन्होंने पिछले १२ महीनों में २४० या इससे अधिक दिन काम किया है। यह लाभ १२ महीनों में अधिक से अधिक ४५ दिन मिल सकता है, परन्तु यदि कर्मचारी इस अवधि में एक सप्ताह में अधिक एक ही समय में जबरी छुट्टी के लिये विवश किया जाता है तो यह लाभ उसे ४५ दिन के पश्चात् भी मिलता रहेगा। सन् १९६५ में किए गये एक सशोधन के अनुसार, अब प्रथम ४५ दिन के पश्चात् भी क्षतिपूर्ति देय होगी। इस प्रकार के कर्मचारियों को प्रतिदिन अपनी हाजिरी लगवानी पड़ती है और कोई दूसरा उचित काम दिये जाने पर उन्हें उसे स्वीकार करना पड़ता है। छुट्टी की अवस्था में उन्हें या तो एक माह का लिखित नोटिस दिया जाता है अथवा उसके स्थान पर एक माह की मजदूरी दे दी जाती है। छुट्टी हुए कर्मचारी को एक साल की नौकरी पर १५ दिन की औसत मजदूरी के हिसाब से क्षतिपूर्ति दी जाती है। ऐसी सुविधाओं को प्रदान करने का उत्तरदायित्व मालिकों पर है। ऐसी सुविधाएँ केवल उन्हीं श्रमिकों को दी जाती हैं जिन्होंने निरन्तर एक वर्ष या इससे अधिक कार्य किया है। जून १९५७ में अधिनियम में एक सशोधन के अनुसार कुछ विशेष दशाओं को छोड़कर, किसी भी उद्योग के उचित बन्द होने या स्वाभित्व के हस्तान्तरण होने पर भी छुट्टी क्षतिपूर्ति दी जायेगी। (देखिये पृष्ठ २१०-२११)। सन् १९७६ में किये गये एक सशोधन के अनुसार (देखिये पृष्ठ २१३), जबरी छुट्टी करने, छुट्टी करने तथा उद्योग को बन्द करने के मालिक के अधिकार पर उचित प्रतिबन्ध लगाये गये हैं। अब स्थिति यह है कि ३०० या इससे अधिक श्रमिकों वाले संस्थानों के मालिक यदि जबरी छुट्टी या छुट्टी करना चाहते हैं अथवा उद्योग को बन्द करना चाहते हैं तो उन्हें इस सम्बन्ध में स्पष्ट कारणों का उल्लेख करते हुए कम से कम तीन माह पूर्व सूचना देकर उचित अधिकारी की पूर्वानुमति प्राप्त करनी होगी। जबरी छुट्टी तथा छुट्टी के समय इस प्रकार जो सहायता दी जानी है वह किसी भी योजना के अन्तर्गत तो नहीं आती, परन्तु फिर भी इस प्रकार की सहायता के कारण बेरोजगारी के दिनों में श्रमिकों को अपनी कठिनाइयाँ कम करने में बहुत सहायता मिलती है। यह सुझाव दिया जा सकता है कि इस प्रकार के लाभ उन संस्थानों के श्रमिकों को भी



संयत्ता दी जा सकती है। आध्यात्मिक समस्याएं अपने कुशल प्रवर्धन के लिए विद्यमान हैं और जिस वित्त की कटिनाइयां बचाने अस्थायी रूप से हो रही हैं। यह आशा की स्थिति की गई थी कि इस निधि द्वारा कुछ जीवोपार्जन समस्याओं के अस्थायी रूप में प्रबंध सभाओं लिया जायगा और यदि थमिका का उभो रोजगार में गम रतन की कोई सम्भावना प्रतीत नहीं होती तो उसी प्रकार के अन्य रोजगारों में प्रशिक्षण पाने के लिए थमिकों की भत्तायता की जायेगी। इस निधि में जन सरकार मालिक और थमिका के अश्वदायक मन्वय करने का मुझात्र था। परन्तु वैदेशीय थम मन्त्रालय द्वारा जब इस याजना पर विस्तार से विचार किया गया तो निधि में धन संचय करने का उपायों पर मतभेद हुआ गया। मालिकों ने उसी निधि में अश्वदान देने का विरोध किया। परिणाम यह हुआ कि १८६१ में एसी लाभप्रद याजना को स्थगित कर दिया गया। परन्तु २७ अप्रैल १९६१ में थम मन्त्रियों की एक बैठक में इस प्रश्न को फिर उठाया गया और इस विषय पर एक योजना तैयार करने के लिए महाशयष्ट मध्य प्रदेश और राजस्थान के थम मन्त्रियों की एक उप समिति बनाई गई। तीसरी पंचवर्षीय योजना में भी ऐसे थमिकों की महायता के लिए जिन पर उद्योग के बंद होने से असर पड़ता था दो करोड़ रुपये की राशि विनिहित (allocate) की गई थी। इन थम मान्यता की उप समिति ने जो योजना तैयार की उसमें मुख्य चरण निम्नलिखित थे—(१) काम बंद होने में जिन थमिका पर असर पड़ता है उनका अधिक से अधिक ६ महीने की अवधि के लिए उनकी मूल मजदूरी का ५ % नकदी में क्षतिपूर्ति के रूप में दिया जाय। (२) छुट्टी के दिनों में थमिका का पुन रोजगार में लाने के लिए तथा पुन प्रशिक्षण की सुविधाओं का उचित प्रबंध किया जाय। (३) छुट्टी के दिनों में थमिका जो उनके परिवारों को ऐसे स्थानों पर जान के लिए जहाँ उनको काम मिल गया या जहाँ महायता प्रदान की जाय। (४) कुछ विशिष्ट मन्त्रालयों का काम बंद हो गया है। चर्चान के लिए थमिकों की सचिवारी समितियाँ काये गयीं। (५) राज्य सरकारों द्वारा महायता देकर प्रोत्साहित किया जाय। (६) एसी औद्योगिक दृष्टियों का जो बन्द हो गई है या जिनके बंद हो जाने का कारण सरकार या अन्य उचित एजेंसी द्वारा अस्थायी प्रबंध के लिए अपने हाथ में ले लना चाहिये। विभिन्न राज्य सरकारों तथा सम्बन्धित मन्त्रालयों ने याजना के इस प्राप्ति का अध्ययन व मनन किया परन्तु इस सम्बन्ध में कोई कारवाई नहीं की गई।

किन्तु मामलों की महत्ता एक तीव्रता का देखते हुए सामाजिक सुरक्षा विभाग ने सन १९६४ में, वरजगामी बीमा याजना का एक अग्र प्रत्यक्ष तैयार किया। यह प्राप्ति प्रारम्भ में मन्वयारी विभाग तथा राज्य सरकारों के निरीक्षकों के सहयोग पर लागू हुआ था। योजना के मसौदे पर आने के लिए निधियों के दृष्टियों के बाड़ों ने और बाद में अक्टूबर १९६५ में भारतीय थम मन्त्रालय ने भी विचार किया। थमिकों के प्रत्यक्ष निधियों में महायता रूप में सामान्यता समीचे अथवा प्राप्ति का स्वागत किया परन्तु योजना के अन्तिम भाग में योजना का अन्त

करने के लिए अधिष्ठान समय की मांग थी। विभिन्न वर्षों द्वारा योजना पर जातिपणियों की मदद उनकी दृष्टिगत रखते हुए योजना में बाध में उत्तम समाधान दिये गये। योजना के समीक्षा में बचन में बात की ही व्यवस्था नहीं की गई कि योजना निधियों के सम्बन्धों का बरोजगारी की अवधि में ६ माह की अवधि तक सुरक्षण प्रदान किया जाए और युवा भी आश्रय प्राप्त दिया गया कि निर्वाह निधि की उनकी सदस्यता को जारी रखा जाए और निधि में संचित उत्तर धन को वृद्धावस्था व अन्य आवश्यकताओं के लिए सुरक्षित रखा जाए। आवश्यकता (Contingency) से यहाँ आशय भूमि का राजगार समाप्त हो जाने के कारण उमकी रक्षा के स्थान में है यहाँ कि श्रमिक राजगार के योग्य हो और राजगार के लिए उपलब्ध हो। बीमा योजना में व्यवस्था थी कि मितन राशियाँ नए समया के निर्वाह निधि के सदस्यों के लिए मासिक औसत धन का २० प्रतिशत या वायला मान निर्वाह निधि में सम्बन्ध के लिए उनकी कुल उत्तरधियाँ (entitlements) का ४० प्रतिशत मात्र। इस प्रकार का मासिक श्रमिक की रक्षा सम्पत्ति में पूरा के १२ पूरा महीने की रक्षा के आधार पर रखा जायगा। अ राष्ट्रीय श्रम मण्डल ने यह यत्न किया कि वह योजना में सम्बन्धित किन्तु बाधा के विषय में परामर्श दान के लिए एक विशेषण की सहाय प्रदान करेगा। श्रम तथा राजगार मंत्रालय के केन्द्रीय मंत्री ने जलाई १९६७ में मसद में यह घोषणा की कि योजना को शीघ्र ही लागू किया जायगा। परन्तु इस सम्बन्ध के बारे में निणय नहीं लिया गया।

राष्ट्रीय श्रम आयोग ने सिफारिश की थी कि बरोजगारी के आवश्यक मसूदा का दीपकालीन हल अभी प्राप्त किया जा सकता है जब कि काम पर लगे हुए अभी लोग के लिए बरोजगारी बीमे की एक योजना स्वीकार की जाए। किन्तु जब तक ऐसा न हो तब तक छुट्टी तथा जवरी छुट्टी की क्षतिपूर्ति को बरमान व्यवस्थाएँ जारी रहनी चाहिये। किन्तु सरकार ने बरोजगारी बीमे की किसी भी योजना पर विचार करने के प्रश्न को १५ मार्च १९७३ को लोकसभा में यह घोषणा करके पूरा दान दिया कि बरोजगारी बीमे की योजना को लागू करने के प्रश्न पर सरकार बाद में विचार करेगी इससे पहले राष्ट्रीय श्रम आयोग द्वारा मस्तुत निर्वाह निधि अंशदान की वृद्धि के सम्बन्ध में निणय लेयी। (आयोग ने सिफारिश की थी कि निर्वाह निधि अंशदान (provident fund contribution) की दर ८% से बढ़ा कर १०% कर दी जाए और इन अतिरिक्त अंशदान का एक भाग पेन्शन सम्बन्धी लाभों की वित्तीय व्यवस्था के लिए प्रयोग किया जाए। नेने नये लाभों में, बरोजगारी बीमा का भी सम्मिलित किया जा सकता है क्योंकि आयोग ने एकीकृत सामाजिक सुरक्षा योजना (integrated social security scheme) के अन्तर्गत बरोजगारी बीमा की सिफारिश की थी।

**रोजगार गारन्टी योजना**

**(Employment Guarantee Scheme)**

महाराष्ट्र सरकार द्वारा सन् १९७१ से एक बड़ी ही आदर्श योजना लागू

की गई है जिसे रोजगार वारन्टी योजना कहा जाता है। यह कुछ चुने हुए क्षेत्रों में लागू की गई है। इसके अन्तर्गत, उन सभी समर्थ व्यक्तियों (able bodied persons) को, जो शारीरिक थम करने को तैयार हो कुछ विकास परियोजनाओं में काम पर लगाने का आश्वासन दिया जाता है। और यदि सरकार उन्हें रोजगार देने में असमर्थ रहती है तो उस स्थिति में लाभ प्राप्त कर्ताओं को निश्चित भत्ता दिया जाता है। इस योजना की वित्तीय व्यवस्था रोजगार पर लगे सभी व्यक्तियों पर एक विशेष कर = टैक्स की जाती है जिसे व्यवसाय पर (Profession Tax) कहा जाता है। यह योजना यद्यपि अभी प्रयोगावस्था में ही है किन्तु फिर भी इसने देश के श्रम भागों में काफी रुचि उत्पन्न की है। कुछ राज्य सरकारों ने बरोजगारी का वित्तीय सहायता देने की घोषणा पहले ही की हुई है।

### वृद्धावस्था और निवृत्ति सुरक्षा

(Old Age and Invalidity Security)

#### आवश्यकता (Its Necessity)

वृद्धावस्था एक दूसरी औद्योगिक और सामाजिक समस्या है जिसे समाधान होना ही चाहिये। यह अत्यन्त आवश्यक है कि अर्थिकों के अधिकांश ध्यान करने पर और काम के लिये असमर्थ हो जाने के अवसर पर उन्हें सुरक्षा प्रदान की जाय। यदि मजदूर की मृत्यु हो जाय तब उसके आश्रितों को भी सुरक्षा की आवश्यकता होती है। इस प्रकार की सुरक्षा वी व्यवस्था या तो प्रेसीडेन्ट पण्ड या अवकाश प्राप्ति वे धन (Gratuity) की योजनाओं से बढ़कर वृद्धावस्था व निवृत्ति वे धन योजनाओं से हो सकती है। यह कितने दुख की बात है कि जिस श्रमिक ने अपने जीवन के २० या ३० वर्ष किसी कारखाने में कठोर थम में व्यतीत किये हो उसे उसके वृद्ध होने पर कोई भी आश्रय न दिया जाय। वृद्धावस्था के लिये कुछ न कुछ व्यवस्था तो करनी चाहिये क्योंकि औद्योगिक जीवन में समुक्त परिवार प्रथा लगभग समाप्त हो गई है और इस प्रकार वृद्ध व्यक्ति को समुक्त परिवार से जो सहारा मिलता था वह भी समाप्त हो गया है। औद्योगिक जीवन में आने से पहले श्रमिक के पास यदि गांव में कुछ जमीन होती भी है तो अल्प समय व्यतीत हो खेत के माद वह उसे भी खो बैठता है। श्रमिक की मजदूरी कम होती है, परिवार बड़ा होता है इसलिये वह वृद्धावस्था के लिये कोई बचन भी नहीं कर पाता। इन तथ्यों को ध्यान में रखते हुये श्रमिक को प्रेसीडेन्ट कड की सुविधा और जहाँ सम्भव हो वहाँ पेन्शन भी दी जानी चाहिये, जिससे वृद्धावस्था में असमर्थ हो जाने पर और उत्पादन काय में बहुत दिनों तक कठोर थम करने के पश्चात् वह अपना शेष जीवन आराम से व्यतीत कर सके। यदि ऐसा नहीं किया जाता तो श्रमिक सदा इस बात के लिये चिन्तित रहेगा कि वृद्धावस्था में उसका क्या हात होगा। इस चिन्ता में कार्य-कुशलता पर बुरा प्रभाव पड़ता है। कई बार ऐसा देखा गया है कि वृद्धावस्था की चिन्ता के कारण कई बार समयोपरि काय



किया जाता है या हर उचित और अनुचित तरीके से स्वयं समाने का प्रयत्न किया जाता है।

### वृद्धावस्था क्या है ? (What is Old Age ?)

वृद्धावस्था या तो उम्र अवस्था को कहा जा सकता है जब मजदूर कार्य करने योग्य नहीं रहता अथवा जब मजदूर को वेतन सहित अन्तिम अवकाश दे दिया जाता है। अर्थशास्त्री वृद्धावस्था उम्र अवस्था का कहते हैं जब मजदूर को रोजगार से अवकाश दे दिया जाना चाहिये क्योंकि वह और अधिक दिनों तक उत्पात्ति के कार्य में साधारण रूप में प्रभावोत्पादक (Efficacious) सहयोग नहीं दे सकता। आर्थिक तथा साथ ही टावटरी दृष्टिकोण के आधार पर वृद्धावस्था निम्नलिखित अर्थानुसार आयु के बढ़ने के साथ-साथ स्वास्थ्य के बिगड़ने का दशा है। उम्रिय वृद्धावस्था विभिन्न व्यवसायों में विभिन्न व्यक्तियों में अलग-अलग आयु पर आरम्भ हो सकती है। साधारणतः अधिनगर देशों में पेंशन देने की आयु ६५ वर्ष निर्धारित की गई है। इस तथ्य का भी ध्यान में रखा गया है कि स्त्रियाँ या आयु में ही काम के अयोग्य हो जाती हैं, इसलिए उनके लिये पेंशन देने की आयु ६० वर्ष निर्धारित की गई है। भारत में साधारणतया अवकाश ग्रहण करने की आयु ६० वर्ष मानी गई है। सरकारी नौकरियों में यह आयु ५५ वर्ष थी जिसे स्वतन्त्रता के बाद केन्द्र में तथा अनेक राज्यों में बढ़ाकर ५८ कर दिया गया।

### निवृत्तता क्या है ? (What is Invalidity)

जब एक बीमा कर्ता हुए व्यक्ति की स्वास्थ्य बीमा योजना के अन्तर्गत वे मर नष्ट लाभ दिये जा सकते हैं जिनका वे पाने का अधिकारी होता है और उनके पश्चात् भी यदि वह बीमार रहता है उम्र दशा में उसे निवृत्त (Invalid) कहा जाता है। इसलिए निवृत्तता की परिभाषा हम इस प्रकार कर सकते हैं कि "राम करने की स्थायी अशक्तता ही निवृत्तता है।" अतः यह भी समीचीन अवस्था है कि वृद्धावस्था क्योंकि दोनों में श्रमिक कार्य करने योग्य नहीं रहता।

### पेंशन की व्यवस्था (Provisions for Pensions)

वृद्धावस्था और निवृत्तता की दशा में लाभ या तो अशदान वाले प्रॉविडेंट फण्ड के रूप में दिया जा सकता है या अशदानरहित पेंशन अथवा पेंशन बीमा के रूप में लाभ दिये जा सकते हैं। अशदानरहित पेंशन अनेक देशों में अपनाई गई है, जैसे—डेनमार्क, आस्ट्रेलिया, ब्रिटेन, दक्षिण अफ्रीका। भारत में, सरकारी कर्मचारियों को पेंशन दी जाती है। कुछ अन्य मानिक और एजेंसियाँ भी अपने मजदूरों को निवृत्तता पेंशन देती हैं। परन्तु साधारणतः अनेक देशों में अशदानरहित पेंशन योजनाओं की सामाजिक बीमा की योजनाओं के कार्यान्वित हो जाने के कारण अधिक महत्व नहीं दिया गया, और अशदानरहित योजनाओं के स्थान पर अशदान वाली योजनाओं को लक्ष्य किया गया है। पेंशन-बीमा योजना के अन्तर्गत वृद्धावस्था और निवृत्तता आती है। यह अनेक देशों में लागू हो चुकी है। पेंशन-

बीमे के अन्तर्गत वृद्धावस्था और निश्चनना व अनाथ मृत्यु भी सम्मिलित की जाती है जो ऐसी अवस्थाएँ हैं जिनके लिये श्रमिक क्षतिपूर्ति के अन्तर्गत भी सहायता नहीं मिलती। इन सभी सबटो के लिये यह आवश्यक हो जाता है कि जो लाभ और सहायता दी जाये उनकी गणना वर्षों के हिसाब से की जाये। अतः इनके लिये एक लम्बी नीतरी की शर्त लागू की जाती है जिसकी अवधि २० वर्ष भी हो सकती है। इस प्रकार पेन्शन-बीमा सामाजिक-बीमा का वह अंग है, जिसकी लागत सबसे अधिक होगी है। समाजिक-बीमा प्रणाली के विकास में यह काफी समय परचात लागू होती है।

निश्चलता की दशा में यह निष्पत्ति बरमा बहुत कठिन हो जाता है कि कोई व्यक्ति किसी प्रकार के लाभ के लिये योग्य या उपयुक्त है अथवा नहीं और कितनी अक्षमता होने पर पेंशन दी जानी चाहिये। यह निष्पत्ति भी कठिन होता है कि किन व्यवसायों अथवा व्यवसायों की श्रेणियों के आधार पर अक्षमता की मप की जाये।

अतः ऐसी व्यवहारिक कठिनाइयाँ के कारण इस समय भारत में आद्यात्मिक श्रमिका के लिये कोई पेन्शन बीमा योजना बनाना सम्भव नहीं है और उस समय तक सम्भव भी नहीं होगा जब तक कोई ऐसी पूर्ण सामाजिक सुरक्षा योजना लागू नहीं हो जाती जिसके अन्तर्गत सारे सबटो से सुरक्षा की व्यवस्था हो परन्तु इसमें कोई संदेह नहीं कि हमारे देश में इस प्रकार की सहायता की बहुत अधिक आवश्यकता है।

**वर्तमान समय में प्रोविडेंट फण्ड,  
पेन्शन और अवकाश प्राप्त धन की व्यवस्था**  
(Provisions of Provident Funds Pensions  
and Gratuties Existing at Present)

हमारे देश में वृद्धावस्था के लिए किसी प्रकार की व्यवस्था की गई है। इस सम्बन्ध में जहाँ रॉयल थ्रम आयोग और अनेक भ्रम जाँच समितियों का ध्यान आकर्षित हुआ था। परन्तु उनमें से किसी ने भी वृद्धावस्था पेन्शन बीमे की सिफारिश नहीं की। १९२६ में भारत सरकार ने १९२३ के अन्तर्राष्ट्रीय धन-सम्मेलन के उस अभिलेख की माँग का प्रदान करने में भी अपनी श्रमक्षमता प्रदर्शित की। वे अभिलेख निम्नलिखित वृद्धावस्था वैधान्य और अन्य के अनिवार्य तौर से सम्बन्धित था। सरकार ने इस निम्नलिखित मुख्य आधार प्रमाणन तथा वित्त की कठिनाइयाँ की वजह से भारत जैसे देश में यदि इस प्रकार के अभिलेख की लागू कर दिया जाय तो लाभ प्राप्त करने वालों की संख्या लगभग ४ करोड़ होगी जिन्हें—वृद्ध अवस्था विरहाय और अन्य वजहों से विरहाय ही सम्मिलित होंगे।

इस समय जो श्रमिक श्रमिकों के लिये सम्बन्धी वांछनाओं और पैरामेटरों

वृद्धावस्था पेन्शन या प्राविडेन्ट फण्ड याजनायें चालू हैं। भारत में अनेक मालिकों ने भी अपने श्रमिकों की वृद्धावस्था के लिये प्राविडेन्ट फण्ड और अवकाश प्राप्ति के समस्त कुछ लाभों को प्रदान करने की व्यवस्था की है। इस प्रकार के प्राविडेन्ट फण्ड स्थापित करने के लिये जोर उठा। अच्छी तरह चलाते रहने के लिये बरों में छूट आदि देकर उत्साहित किया जाता है परन्तु फण्ड के लिये अनेक निर्धारित शर्तों को पूरा करना आवश्यक होता है। १९४५ के प्राविडेन्ट फण्ड अधिनियम, जिसमें मशोधन भी हो चुका है, रेजर्व और राजस्वीय प्राविडेन्ट फण्डों में लागू होता है और १९२२ का भारतीय आयकर अधिनियम (Indian Income Tax Act) जिसमें भी मशोधन हो चुका है, उन कम्पनी निधियों पर लागू होता है जिनकी आय पर से विशेष छूट मिली हुई है। उनमें प्राविडेन्ट फण्ड में दिय गये अशदानों पर आयकर नहीं लिया जाता।

नागपुर की एग्रेंस मिलों में अशदान वाली प्राविडेन्ट फण्ड योजना चालू रही है और इसके साथ ही एक पेन्शन योजना भी है जिसके अन्तर्गत वृद्ध मजदूरों का पेन्शन दो जाती है। "दिल्ली वनोय एण्ड जनरल मिग्स" में भी श्रमिकों के लिये वृद्धावस्था पेन्शन, अवकाश धन तथा प्राविडेन्ट फण्ड योजनायें चालू रखी हैं। मद्रास की रॉयल एण्ड वर्नाटम मिग्स में भी श्रमिक एक साल में अधिक समय तक काम करने पर प्राविडेन्ट फण्ड याजना का मध्यम वन भरता था। इस फण्ड में मजदूर और मालिक, महगार्ड भत्ते को छोड़कर, मजदूर का वेतन का  $3\frac{1}{2}$  प्रतिशत अशदान के रूप में देते हैं। मदुरा की मदुरा मिग्स कम्पनी भी अपने उन मजदूरों को, जिन्होंने २० वर्ष से अधिक कार्य किया है, पेन्शन देती थी। इस पेन्शन की राशि मजदूर के मासिक वेतन से आधी होती थी और इसके साथ सामान्य रूप से १०० महगार्ड भत्ता भी दिया जाता था। ये मिल अवकाश प्राप्ति का धन भी देती हैं। इजीनियरिंग उद्योग में, विशेषकर उन पर्वों में, जो भारतीय इंजीनियरिंग परिषद् की सदस्य हैं और जहाँ १०० या इससे अधिक मजदूर काम करते हैं, अनिवार्य अशदान वाली प्राविडेन्ट फण्ड योजना को अपनाया गया था। जिन पर्वों में १०० से कम मजदूर काम करते हैं उन्हेंले अवकाश प्राप्त धन की योजना का धरते नहीं लागू किया है। पश्चिमी बंगाल की इंजीनियरिंग पर्वों में तो इसे एक निवाचन निर्णय द्वारा अनिवार्य भी बना दिया गया था। बिहार की टाटा की लोहा और इस्पात कम्पनी ने भी अपने मजदूरों के लिये प्राविडेन्ट फण्ड योजनाओं की व्यवस्था की। प्राविडेन्ट फण्ड और अवकाश प्राप्त धन की योजनायें अनेक बागज मिलों में और समस्त सीमेंट मिलों में भी चल रही थी।

इसके अतिरिक्त, भारतीय रेलवे में भी स्थायी और पेन्शन न पाने वाले मजदूरों के लिये प्राविडेन्ट फण्ड और अवकाश प्राप्त धन की व्यवस्था की गई है। रेनो में अप्रैल १९५७ में एक नई याजना लागू की गई थी जिसके अन्तर्गत सेवारत वन कर्मचारियों को यह विवरण चुनने की छूट थी कि चाहे वे अवकाश प्राप्त लाभों

## भारत में सामाजिक सुरक्षा

की पेंशन योजना का चुनाव करें जयरा अगदायी निवाह निधि याजना को स्वीकार करें। नवम्बर १९५७ अथवा उसके पश्चात् नौहगे म आने वाले कमचारियों को ता अनिवार्य रूप से पशन निधमा को अपनाता होना है। के शीप मन्त्रालय निमाण विभाग के म्यायी कमचारियों को पेंशन पान का अधिकार है। शेर कमचारियों म

जिन्होंने निरन्तर तीन बष तक काय रिया है उह अगदान सहित प्राप्ति सेपण्ड की मुविधा दी गई है। प्रत्येक कमचारी क लिय जिसका वतन २० रुपय मामिब या इमने अधिब हैं इम फण्ड का मन्स्य हाना अनिवार्य है और जिनका वतन १० रुपय म २० रुपय प्रतिम ह तक है उनक निव मन्स्य वतना उनकी इच्छा पर निमर है। प्राविडेण्ट फण्ड याजनाय नगभम मारी नगरपालिकाओं म भी लागू हैं। इनमे अजिकाश म बेवल म्यायी कमचारी शी प्राविडेण्ट फण्ड म अपना अगदान दे सकते हैं। कुछ नगरपालिका म बहा-वही आय की पाँ भी रखी गई हैं जो साधारणतया २० रु० प्रति माह है। बानपुर अजमर नागपुर मद्राम बनकला, लखनऊ और अहमदाबाद की नगरपालिकाय या लिम साधारणत उन नागा का अदराश प्राप्ति का घन दनी हैं ता प्राविडेण्ट फण्ड याजना के सदस्य नही वन सकन। बन्स मरवार के कमचारिया क लिय सन १९६४ स एक परिवार पशान याजना लागू की गई है। इमक अन्तगत, यदि कइ कमचारा सामान्य न्यतिन म अवराश प्राप्त करता है तो उम मृत्यु पयत्त पशन मिलनी है और उपदान (Gratuity) के रूप म एकमुशत रकम भा मिलती है। कमचारी की मृत्यु की स्थिति म उमके अधिन इम पारवार पशन तथा उपदान क जाधकारी हा जात है।

जुलाई १९५६ म भिलाई के हिन्दुस्तान इस्पात कम्पनी क श्रमिकों के लिय भी एक अगदान सहित प्राविडेण्ट फण्ड याजना १ अप्रैल १९५८ स लागू दी गई। कम्पनी का अगदान ४½ प्रतिगत होगा और श्रमिक अपनी आय का १/३ भाग तक अगदान दे सकता है। डी० डी० टी० कारखाना म अगदान की दर ४½ प्रतिगत कर दी गई। नल और प्राकृतिक गैस कमीशन म भी अपने कमचारियों के लिय एक प्राविडेण्ट फण्ड याजना बहाई। नाविका के लिय नाविक क निधी निधि अधिनियम १९६६ लागू किया जिस पर २६ मार्च १९६६ को राष्ट्रपति की स्वीकृति मिल चुकी है।

इम प्रकार कुछ मालिकों ने काफी अच्छी योजनायें प्रारम्भ की हैं परन्तु अपने मालिकों की सख्या बहुत ही कम है। साधारणत प्राविडेण्ट फण्ड योजना हो अधिक प्रचलित है और अवकाश प्राप्ति घन केवा कुछ ही म्याना पर दिया जाता है। पेंशन तो बहुत कम स्थानों पर दी जाती है। इन प्रकार से लाभ प्राप्त करने की योग्यतायें भी विभिन्न स्थानों पर भिन्न भिन्न हैं। परन्तु ये सब व्यवस्थायें मालिकों की इच्छा पर ही निर्भर रही हैं।

## १९५२ का कर्मचारी प्रोविडेंट फंड तथा विविध उपबन्ध अधिनियम,

(The Employees Provident Fund and Miscellaneous Provisions Act 1952)

उपराक्त व्यवस्था के द्वारा श्रम भी भारत में सर्वत्र ही औद्योगिक मजदूरों के

नियम अनिवार्य प्राविष्ट फण्ड योजनाओं की आवश्यकता रही है। दीवान चमनलाल और श्री एन० एम० जाशी ने राज्य श्रम आयोग की रिपोर्ट में उपर्युक्त बातों को ध्यान में रखते हुए औद्योगिकीकरण के माध्यम से मध्यम परिवार प्रथा टूटती जा रही थी और अत्याज प्रत्येक मजदूरों का मुकदमा और मुकदमों के नियम प्राविष्ट फण्ड जैसा कुछ व्यवस्था करना बहुत आवश्यक था। १९६० और १९६२ में राज्य सरकार द्वारा श्रम जल समिति-या न भी इस विचार का समर्थन किया। १९६० के श्रम मंत्री सम्मेलन में तथा १९६३ में श्रम सम्मेलन में समिति-या में इस विषय पर पुन विचार विमर्श किया गया। इस प्रश्न पर फिर से विचार किया गया और अन्त में श्रम सम्मेलन के द्वारा समिति-या के बंधानिक रूप में एक प्राविष्ट फण्ड योजना के तहत करने के नियमों को दिया। १९६८ में एक मंत्री-समिति के अध्यक्ष के नेतृत्व में समिति-या (Constituent Assembly) में इस विषय पर एक रिपोर्ट भी प्रस्तुत किया गया यह सरकार के एक आदेशानुसार इन कार्यों को सम्पन्न किया गया कि सरकार स्वयं ही इस प्रकार के कदम अवश्य में उठाने वाली है। इन सब बातों के परिणामस्वरूप राष्ट्रीय सरकार ने ११ नवम्बर १९५६ का इस विषय पर एक अध्यादेश जारी किया। इसका माल १९५७ में एक कर्मचारी प्राविष्ट फण्ड अधिनियम द्वारा प्रतिस्थापित कर दिया गया। अधिनियम के अंतर्गत प्राविष्ट फण्ड योजनाओं की रचना की गई और १ मई १९५७ में अधिनियम के अन्तर्गत आने वाले कारखानों में प्राविष्ट फण्ड के नियम लागू करने के लिए प्रारम्भ कर दिया गया।

सर्वप्रथम यह अधिनियम छह बड़े उद्योगों, अर्थात् सीमेंट, मिर्गट, इजी-निर्यात के उत्पादन (विशेष मशीन मशीन या सामान), ताइल और इस्पात, कागज और सूती वस्त्र (समृद्ध सूती या जूट के मिश्रण में मिश्रित वस्त्रों के उत्पादन, चाहे वह प्राकृतिक हो या कृत्रिम) के सभी कारखानों पर लागू किया गया, जहाँ ५० या उससे अधिक कर्मचारी कार्य करते हैं। केन्द्रीय सरकार का यह अधिकार है कि सूचना द्वारा इस अधिनियम का वह दूसरा उद्योग पर भी लागू कर सकती है और उपरांत ६ बड़े उद्योगों के उन कारखानों पर भी लागू कर सकती है जहाँ काम करने वाले श्रमिकों की संख्या ५० से कम है। अधिनियम का किन्हीं भी उन कारखानों पर लागू किया जा सकता है जहाँ मालिक और अधिकांश श्रमिक इन अधिनियम का अपनाना चाहते हैं। नई व्यवसायिक मस्याओं का कुछ

१. इस अधिनियम में सम्पादन १९७६ में अधिनियम में जमा सम्पत्ति की योजना के सम्मिलित नियमों को जोड़ा गया था।

रिमायते दे दी गई है, अर्थात् ३ वर्ष तक यह अधिनियम लागू नहीं होगा। जिन संस्थाओं को बने हुए तीन वर्ष से भी कम समय हुआ है उनको भी निर्धारित आयु के पूरा होते तक छूट दे दी गई है। केन्द्रीय तथा राज्य सरकार के अधीनस्थानीय प्राधिकारियों के संस्थानों पर भी यह बाजना लागू नहीं होती थी परन्तु मई १९५६ में एक संशोधन द्वारा इन उपबन्धों को समाप्त कर दिया गया और अब यह अधिनियम इन संस्थानों पर भी लागू होता है। जम्मू और कश्मीर राज्य के अतिरिक्त यह अधिनियम सम्पूर्ण भारत में लागू था किन्तु १ गितम्बर १९७१ से यह इन राज्य से भी लागू कर दिया था। १ अक्टूबर १९६३ से इस पाण्डेनी और १ जुलाई १९६४ से इस गोजा दमा और दीव में भी लागू कर दिया गया है। दिसम्बर १९५६ के एक संशोधन के अनुसार अब सरकार इस अधिनियम का पारितोषिक के अतिरिक्त अन्य संस्थानों पर भी लागू कर सकती है। इस अधिनियम को समाचार पत्र संस्थानों में जहाँ २० या उससे अधिक कर्मचारी काम करते हैं ११ दिसम्बर १९५६ में लागू किया जा चुका है।

कर्मचारी प्राविडेंट फण्ड अधिनियम में १९६० में एक महत्वपूर्ण संशोधन हुआ। इस संशोधन के अब अधिनियम का कार्य विस्तृत कर दिया गया है और अब यह उन सब संस्थानों पर लागू होगा जहाँ २० या उससे अधिक श्रमिक काम करते हैं। इस बात की व्यवस्था कर दी गई है कि यदि किसी संस्थान में श्रमिकों की संख्या कम है तो इस कारण प्राविडेंट फण्ड अधिनियम का लागू होना पड़ नहीं किया जा सकता। अधिनियम तब ही लागू नहीं होगा जब सरकारी दफ्तरी गिर जाय कि १५ से कम श्रमिक रह जाय और यह कम संख्या निरन्तर एक वर्ष तक रहे। ऐसी संस्थाओं को जो गह्वारी समिति अधिनियम के अन्तर्गत पंजीकृत (Registered) है और जिसमें ५० से कम श्रमिक काम करते हैं और जिसमें शक्ति का प्रयोग नहीं होता, इस अधिनियम से छूट दे दी गई है। ऐसे नष्ट उद्योगों को भी, जिनमें केवल २० से ५० तक श्रमिक काम करते हैं प्रथम ५ वर्षों के लिये इस अधिनियम से छूट दे दी गई है। यह अधिनियम असम के काम सामान्य तथा काम फैक्टोरिया में लागू नहीं होता अर्थात् कि राज्य सरकार ने एक सूचक योजना बनाई कर रखी है। इसके अतिरिक्त, यह अधिनियम उन संस्थानों में भी लागू नहीं होता जिनका स्वामित्व या नियंत्रण ऐसी पण्यार्थ संस्थाओं के हाथ में होता है जो पूंजीवादी अपने कर्मचारियों के लाभ के लिये कार्य करती हैं।

अधिनियम के अन्तर्गत प्राविडेंट फण्ड योजना की मुख्य विशेषता यह है कि यह मजदूर और मालिक दोनों के लिये अनिवार्य है और दोनों ही पक्षों को इसमें अंशदान देना होता है। पहले तो मालिक अपना और अपने मजदूरों दोनों का अंशदान देगा और तत्पश्चात् मजदूरों में से श्रमिकों के अंशदान की राशि काट लेगा। श्रमिक और मालिक में संप्रत्येक की, मजदूर का मिलने वाले धन का 6५ प्रतिशत अंशदान देना होगा। मजदूर को मिलने वाले धन का अर्ध मजदूर की

मूल मजदूरी और महंगाई भत्ते तथा प्रतिधारण भत्ते में है जिसमें कर्मचारियों को दी जाने वाली भोजन सुविधाओं का नवद मूल्य भी सम्मिलित है। अधिनियम के अन्तर्गत, इस योजना में यदि कोई ऐसी व्यवस्था की गई हो, तो मजदूर अधिक में अधिक 8½ प्रतिशत तक भी अशदान दे सकता है। फरवरी १९५६ में इस योजना में फिर मशोधन हुआ, जिसके अनुसार, कर्मचारी अब 8½ प्रतिशत अशदान दे सकते हैं। मई १९६१ में योजना में मशोधन किया गया ताकि चीनी तथा अन्य मौसमी धंधलकियों में सामान्यतः अदा किए जाने वाले “प्रतिधारण भत्ते” (Retaining Allowance) पर किए जाने वाले अशदान को घटाए जाने की व्यवस्था की जा सके।

नवम्बर १९६० में अधिनियम में फिर मशोधन किया गया जिसके अनुसार केन्द्रीय सरकार को यह अधिकार दिया गया कि वह अधिनियम के अन्तर्गत आने वाले किसी भी औद्योगिक संस्थान में जाकर के पण्डित अशदान की दर 6½ प्रतिशत में ८ प्रतिशत तक बढ़ा सकती है। श्री एम० आर० मेहर की अध्यक्षता में बनाई गई तकनीकी समिति की सिफारिशों पर विचारणामरूप, नवम्बर १९६२ में अधिनियम में मशोधन किया गया और एक जनवरी १९६३ में, प्रथम ८ उद्योगों अर्थात् मिगरेट टजीनियरिंग (विद्युत्, ताप-शक्ति या सामान्य), लोहा व इस्पात तथा कागज में अशदान की दर 6½ प्रतिशत से बढ़ाकर ८ प्रतिशत कर दी गई। यह बढ़ी हुई दर उद्योगों के फेरल उन संस्थानों पर लागू कर दी गई है जहाँ ५० या उससे अधिक श्रमिक काम करते हैं। मितम्बर १९७६ के अन्त तक, अशदान की बढ़ी हुई ८ प्रतिशत की दर ६८ उद्योगों के २१,८५८ संस्थानों में लागू हो चुकी थी (जिनमें २,३५८ छूटप्राप्त थे और १६,१०८ गैर-छूटप्राप्त)।

नवम्बर १९६३ में, अधिनियम में फिर मशोधन किया गया। इस मशोधन में अन्य बातों के साथ निम्न व्यवस्थाएँ की गई—(१) अधिनियम के लाभ उन श्रमिकों को भी प्रदान किए जाने लगे जो टैकेदारों द्वारा काम पर लगाए जाते हैं। मालिक इनके लिए अशदान टैकेदारों से वसूल कर सकता है, (२) बर्त प्रचार के कर्मचारियों का प्रॉडिक्ट फण्ट क्लर्क नहीं दिया जा सकता, (३) केन्द्रीय अधिकारियों की भर्ती की जाने लगी, (४) स्वयं अधिनियम में उल्लिखित केन्द्रीय न्यायी बोर्ड (Central Board Trustees) के निर्माण के सम्बन्ध में उपरान्त मशोधित अधिनियम में सम्मिलित किए गये, (५) निर्वाह निधि समितियों की निर्वाह निधि की दर निर्धारित करने का अधिकार दिया गया और निरीक्षकों को अधिनियम लागू करने के लिये तलाशी व उद्घोष के अधिकार दिये गये, (६) योजना में छूट पाने के सभी नियमों में समानता ला दी गई, और (७) इस बात की भी व्यवस्था की गई कि यदि श्रमिक एक निर्वाह निधि को छोड़ कर अन्य निर्वाह निधि में सम्मिलित हो जाता है तो उसकी निर्वाह निधि की राशि को हस्तान्तरित कर दिया जाए।

प्रॉवीडेंट फण्ड में सदस्यों की जो राशि होती है, उनको सदस्यों के ऋण या किसी दायित्व के कारण तथा मजदूरी व लाभों में कमी हो जाने के कारण कुर्की से बचाने के लिये भी अधिनियम में कुछ उपबन्ध हैं। कोई भी मालिक अधिनियम के अन्तर्गत कोई अशदान देने के अपने दायित्व के कारण, प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से, न तो किसी श्रमिक की मजदूरी में कटौती कर सकता है अथवा न किसी ऐसे लाभ को ही समाप्त या कम कर सकता है जिसको प्राप्त करने का श्रमिक अधिकारी हो। जीवन-बीमा पॉलिसी के भुगतान के लिये फण्ड में से धन निकाला जा सकता है। १९५६ में एक सशोधन के अनुसार, श्रमिक अपनी या अपने परिवार के किसी सदस्य की लम्बी और गम्भीर बीमारों के लिये भी फण्ड में से न लौटाया जाने वाला अग्रिम धन निकाल सकता था। परन्तु यह सुविधा इसका दुरुपयोग करने के कारण तथा कर्मचारी राज्य बीमा योजना के अन्तर्गत चिकित्सा मिलने के कारण २० जनवरी १९६२ से समाप्त कर दी गई। किन्तु सन् १९६४ से, ऐसे सदस्यों को बीमारी के लिये अग्रिम धन प्राप्त करने की छूट दे दी गई है जिन्हें कर्मचारी राज्य बीमा योजना के अन्तर्गत डाक्टरों की चिकित्सा तो उपलब्ध है पर नकद लाभ नहीं प्राप्त हो रहे हैं। अप्रैल १९६० से सरकार की आवास योजनाओं के अन्तर्गत मकान बनाने या खरीदने के लिये भी श्रमिक फण्ड से रुपया निकाल सकता है और यह रुपया उसे फण्ड की वापिस भी नहीं देना पड़ता। प्रॉवीडेंट फण्ड कमिशनर को यह अधिकार है कि वह विशेष परिस्थितियों में जबकि कोई सस्या १५ दिन से ज्यादा बन्द रहे (हड़ताल या तालाबन्दी को छोड़कर) तो प्रॉवीडेंट फण्ड में से कुछ राशि श्रमिकों को दे दे। दिसम्बर १९६२ से उपभोक्ता सहकारी समिति के हिस्से खरीदने के लिये भी ३० रुपये तक की राशि प्रॉवीडेंट फण्ड में से मिल सकती है। निधि का आयुक्त विशेष मामलों में अग्रिम धन लेने की स्वीकृति भी दे सकता है बशर्ते कि सस्यान १५ दिन से अधिक बन्द रहे किन्तु गैर कानूनी हड़ताल या तालाबन्दी की स्थिति में ऐसा नहीं होगा। किसी श्रमिक-विशेष की छूटनी हो जाने की स्थिति में भी अन्तिम रूप से निर्वाह निधि की राशि निकालने के लिये अग्रिम धन लेने की छूट दी गई है। यह अग्रिम धन उसे अस्पताल में भर्ती किसी पारिवारिक सदस्य के इलाज के लिये, पुत्री के विवाह के लिये, या पुत्री की मेट्रिक के बाद की शिक्षा के लिये अथवा किसी आपदा के कारण सम्पत्ति की गम्भीर क्षति की स्थिति में मिल सकता है। यदि अग्रिम धन का उपयोग स्वीकृत उद्देश्य के अतिरिक्त अन्य किसी कार्य या उद्देश्य के लिये किया जाता है तो ६२% व्याज के साथ उसे वापिस ले लिया जाता है।

जिन स्थानों पर प्रॉवीडेंट फण्ड योजनाएँ पहले से ही अच्छा कार्य कर रही हैं और वर्तमान योजना के सामान ही या अधिक लाभदायक शर्तें प्रदान कर रही हैं, वह उसी प्रकार चालू रहेगी और वहाँ यह अधिनियम लागू नहीं होगा, परन्तु मजदूरों के हितार्थ ऐसे स्थानों पर कुछ शर्तें लागू कर दी गई हैं। सितम्बर १९७६ में, ऐसे



छूट पाय हुय सरखाना की सरखा ३,०६८ थी। श्रमिकों व किसी भी वर्ग की इस बात को भी सुविधा दी गई है कि अगर उस वर्ग व अधिवाण व्यक्ति चाह तो इस अधिनियम से छूट (Exemption) ले सकते हैं, यदि इनका समुक्त या पृथक्-पृथक् रकम उस लाभ मिन रह हा जो अधिनियम व अन्तर्गत लामा के बराबर हैं या उनसे अधिक है। कोई भी व्यक्ति किसी भी फ़ैक्टरी व द्वारा चालू प्रावीडेण्ट फण्ड योजना का सदस्य बना रह सकता है, यदि उसे फण्ड की भारतीय आय-कर अधिनियम द्वारा मान्यता प्राप्त है और यह कुछ आवश्यक शर्तों को भी पूरा करता है।

इस योजना के अन्तर्गत आरम्भ में वे सभी कर्मचारी आ जाते थे (उन उद्योगों में जहाँ यह अधिनियम लागू होना है) जिन्होंने निरन्तर एक वर्ष (२४० दिन) कार्य किया हा, और जिनकी मूल मजदूरी ३०० रुपये प्रतिमाह से अधिक न हो और जो टेक्स्टाइल द्वारा काम पर न लगाये गये हा अथवा काम सीखने के लिये भर्ती न किये गये हा। ३१ मई १९५७ में पात्रता के लिये ३०० रु. तक की सीमा बढ़ाकर १०० रुपये प्रति माह कर दी गई और १९६२ में यह सीमा १,००० रुपये प्रतिमाह कर दी गई है। १९५८ में एक दूसरे संशोधन के अनुसार, जो मजदूर टेक्स्टाइल द्वारा किसी निमाण-कार्य के लिये कारखाने में भर्ती कराये जाते हैं, वे तथा शिक्षार्थी भी अब इस योजना व अन्तर्गत आ जाते हैं। इस योजना व क्षेत्र को और विस्तृत करके उन कर्मचारियों पर भी लागू कर दिया गया है जो उस संस्थान में, जहाँ यह अधिनियम लागू होता है, कार्य के लिये नौकर तो हैं परन्तु संस्थान से बाहर रहकर कार्य करते हैं। इसी प्रकार उन कर्मचारियों पर भी अधिनियम लागू हो सकता है जिनका मासिक वेतन निश्चित सीमा से अधिक है परन्तु जो अपने मालिकों की अनुमति से प्रावीडेण्ट फण्ड के सदस्य होना चाहते हैं। संशोधन में 'निरन्तर कार्य' की भी स्पष्ट रूप से परिभाषा कर दी गई है। कोई भी मजदूर जिसने पिछले एक वर्ष में २८० दिन कार्य किया है, प्रावीडेण्ट फण्ड का सदस्य हो सकता है। मशीन टूटने या इच्छे माल की कमी के कारण जब श्रमिक जबरी छुट्टी पर होता है अथवा जब महिला श्रमिक मातृत्व-कालीन छुट्टी पर होती है, तब यह छुट्टी के दिन कार्य पर उपस्थिति के दिन माने जायेंगे। कानूनी हड़ताल अधिवृत्त छुट्टियाँ, बीमारी, दुर्घटना आदि के अवसरों को भी नौकरी में गिन्न पड़ना नहीं समझा जायेगा। कुछ और छूट देकर अब यह व्यवस्था कर दी है कि जिन श्रमिकों की नौकरी १ वर्ष से कम की अवधि में २४० दिन हैं वह भी फण्ड के सदस्य हो सकते हैं।

प्रावीडेण्ट फण्ड के लिये जो अशदान दिये जाते हैं, वे एक लेख में जमा किये जाते हैं जिसे 'प्रावीडेण्ट फण्ड त्रया' कहा जाता है। ये प्राप्त सप्ताह केन्द्रीय सरकार की प्रतिभूतियों (Securities) में रिजर्व बैंक द्वारा निवेश (Invest) कर दिये जाते हैं। इस पर सन् १९७६-८० में ८२५ प्रतिशत व्याज दिया जा रहा था। अब सुरक्षा

योजना निधि में भी ऐसा किया जाता है। मालिकों को प्रशासन व्यय के लिए अशदानों का ३ प्रतिशत और देना होता है। जिन सस्यानों को छूट दी गई है उनको भी प्रशासन व्यय का ३ प्रतिशत देना होता है। अब जो दरें निश्चित की गई हैं वे छूट प्राप्त करने वाले तथा छूट न प्राप्त करने वाले सस्यानों के लिये क्रमशः ०.१% तथा ३.७% हैं (और जहाँ अशदान की दरें ८% हैं वहाँ ये दरें क्रमशः ६% तथा २.४% हैं)। १९५७ तक मालिकों के अशदान का पूर्ण भुगतान २० वर्ष की सदस्यता के बाद हो सकता था और ५ वर्ष से कम समय तक काम करने पर मालिकों के हिस्से का भाग नहीं दिया जाता था, परन्तु पेन्शन के योग्य वृद्धावस्था हो जाने पर ये नियम लागू नहीं होते थे। १९५७ में इस योजना में संशोधन किया गया जिसके अनुसार सदस्यता समाप्ति पर मालिकों के अशदान की राशि मिलने की शर्तों को उदार कर दिया गया। अब कोई भी अशदान देने वाला व्यक्ति १५ वर्ष तक सदस्य रहने पर मालिकों का कुल अशदान और उसका व्याज पा सकता है। यदि वह १० वर्ष से १५ वर्ष तक सदस्य रहा है तो उसे मालिकों के अशदान का ८५ प्रतिशत भाग मिल जायेगा, ५ साल से १० साल तक सदस्य रहने पर ७५ प्रतिशत, ३ वर्ष तक सदस्य रहने पर ५० प्रतिशत और ३ वर्ष से कम समय तक सदस्य रहने पर २५ प्रतिशत भाग मिलेगा। स्वयं मजदूर का अशदान हर हालत में व्याज सहित वापिस दिया जायेगा। मृत्यु होने पर (धर्मिक के बानसी उत्तराधिकारी को या जिसे वह नामित करे) तथा धर्मिक की स्थायी असमर्थता होने पर या पूरी आयु प्राप्त होने पर या छुट्टी पर या किसी अन्य सस्यान में तबादला होने पर या स्थायी रूप से बसने के लिये किसी अन्य देश में चले जाने पर या ऐसे धर्मिकों को जो सय रोग या बीज से पीड़ित हैं, पूरी राशि दी जायेगी। मई १९७३ में यह निश्चय किया गया था कि धर्मिक को मालिक का वह अशदान भी मिलना चाहिए जो कि परिणामावन (liquidation) करने वाले सस्यानों पर बकाया हो। अलग होने वाले धर्मिकों को सभी धनराशियाँ एकमुश्त रकम के रूप में दी जाती हैं। मालिकों के अशदान का भाग, जो कि अलग होने वाले धर्मिकों को पूरा देय नहीं होता, बचाव सहित एक अलग खाते में रखा जाता है जिसे आरक्षण तथा अपवर्तन सस्यान (Reserve and Forfeiture A/c) कहा जाता है। सितम्बर १९७८ के अन्त तक इस प्रकार जन्म की हुई कुल धनराशि २०५१ करोड़ रुपये थी।

प्रॉवीडेंट फण्ड के कार्यान्वयन अधिकारी कमिश्नर होते हैं जिनमें से एक कमिश्नर केन्द्र में तथा एक-एक प्रत्येक राज्य में होता है। इस समय क्षेत्रीय कमिश्नरों की नियुक्ति की गई है और उनको प्रॉवीडेंट फण्ड की सदस्यता से सम्बन्धित विवादों को तय करने का अधिकार दिया गया है। अशदान न देने वालों को दण्ड देने के लिये निरीक्षकों की नियुक्ति की गई है। मालिकों को प्रत्येक मजदूर के लिये एक अशदान-कांड रखना होता है जिसमें प्रत्येक मजदूर का मासिक अशदान अंकित किया

जाता है। इस बांड का निरीक्षण कभी भी किया जा सकता है। इस समय यह योजना एक केन्द्रीय न्यायी बांड (Board of Trustees) की सहायता से केन्द्रीय सरकार व निरीक्षण में चल रही है, परन्तु इसका वि-केन्द्रीयकरण कर देने में प्रस्ताव पर विचार किया जा रहा है और यह आशा की जाती है कि कुछ ही समय में पश्चात् उसका प्रशासन राज्य सरकारों द्वारा होने सम्भवा। योजना की कार्यान्विति के लिये १९५६ में देश भर में ११ क्षेत्रीय कार्यालय तथा १५ उप-क्षेत्रीय कार्यालय काम कर रहे थे। क्षेत्रीय समितियाँ भी कई राज्यों में बनाई गई हैं। अधिनियम में इस बात की भी व्यवस्था है कि अगदान के अकाया (Arrears) की वसूली (Recovery) उसी प्रकार की जा सकती है जिन प्रकार मालगुजारी वसूल की जाती है और बाकी-दार मालिकों से हर्जाना भी वसूल किया जा सकता है। अधिनियम की धारा का उल्लेख करने की स्थिति में ६ माह तक की वंद या १००० रु० जुर्माना अथवा दोनों की ही व्यवस्था है। सन् १९५३ में अधिनियम में मशोधन कर, जिसका वि-भाग उत्पन्न किया गया है, अब वंद को अनिवार्य कर दिया गया है। यह भी व्यवस्था है कि मालिक किसी भी सम्पत्ति के स्वामित्व के सम्बन्ध में या उसे बदलने की अथवा इसी प्रकार के अन्य परिवर्तन की उचित प्राधिकारी की सूचना देगे। ३० जून १९५६ का निर्वाह निधि की अकाया धनराशि, जो कि न देने वाले सम्पत्तिकों में वसूली की जाती थी, २२११ ५० लाख रु० थी।

सितम्बर १९६० में एक विशेष आरक्षित निधि (Special Reserve Fund) की स्थापना की गई। इसका उद्देश्य समय पूरा होने पर प्रॉवीडेंट फण्ड के सदस्यों या उनके वारिसों या नामित व्यक्तियों को उस दशा में भुगतान देना होता है, जब प्रॉवीडेंट फण्ड का अगदान श्रमिकों के वेतन से काट तो लिया जाता है परन्तु मालिकों द्वारा कुल राशि को, अपने अगदान सहित, पूर्णरूप से जमा नहीं किया जाता या केवल आंशिक रूप से किया जाता है। अकाया राशि मालिकों से वसूल की जाती है। जो राशि आरक्षण और अवर्तन खाते में पड़ी हुई है उसका उपयोग अब इस कार्य के लिए किया जा रहा है। प्रारम्भ में विशेष आरक्षित निधि 2० लाख रु० स्थानांतरित किये गये थे। सितम्बर १९७७ के अन्त तक, १२७ ६२ लाख रुपये अलग होने वाले सदस्यों का अदा किये जा चुके थे। १० मार्च १९६५ में अलग होने वाले सदस्यों, उनके वारिसों या नामांकित व्यक्तियों की कमचारियों का वेतन वह अगदान दिया जा रहा है जो कि मालिकों द्वारा निधि में जमा नहीं किया जाता। मालिकों के अगदान की राशि मालिकों से प्राप्त होने पर ही अदा की जाती है।

जनवरी १९६४ से एक निधन सहायता निधि (Death Relief Fund) की स्थापना की गई है। इसका उद्देश्य यह है कि श्रमिकों की मृत्यु के पश्चात् उनके उत्तराधिकारियों को या उनके नामित किये हुये व्यक्ति को कम से कम ५०० रुपये (अगस्त १९६६ से यह राशि ७५० रुपये कर दी गई है) मिल जाए, यदि श्रमिक

का मासिक वेतन ५०० रुपये में अधिक नहीं है। इस निधि के लिये भी आरक्षण और अपवर्जन खाते (Reserve and Forfeiture Account) में जमा राशि का उपयोग किया जा रहा है और इसमें से १० लाख रुपये की राशि निधन सहायता निधि में हस्तान्तरित की गई है। दिसम्बर १९७८ तक, इसमें से १०१.०५ लाख रुपये मृतक श्रमिकों के उत्तराधिकारियों और नामित व्यक्तियों को दिये जा चुके थे।

'बेधारसी जमा खाते (Unclaimed Deposit Account) के नाम से एक नया खाता बनाया गया है जिसमें अवकाश-भजदूरी के अवशिष्ट शेष से सम्बन्धित रकम, वेतन की बकाया रकम तथा बकाया अशदान की वित्तों की वह रकम जमा की जायेगी, जो मालिकों से इसलिए प्राप्त होती है क्योंकि ये सदस्यो का नवीनतम पता ज्ञात न होने के कारण उन्हें भेज नहीं पाते। इसी प्रकार, ऐसी संचित रकमें भी इस खाते में स्थानान्तरित कर दी जाती है जो ऐसे सदस्यो से सम्बन्धित होती हैं जो अब काम में नहीं लगे हैं या जो मर गए हैं। इसके अनिर्दिष्ट, निर्वाह निधि की जो देय रकमें श्रमिक के पते पर भेज दी जाती हैं किन्तु वापिस लौट आती हैं, वे भी इसी खाते में डाल दी जाती हैं। कर्मचारी प्रॉविडेंट फण्ड मण्डल ने उन धनराशियों की भी जायगी शुरू कर दी है जो कि अनिर्दिष्ट उपलब्ध (अनिवार्य जमा) अधिनियम १९७४ के अन्तर्गत देय थी।

सन् १९७१ में कर्मचारी प्रॉविडेंट फण्ड अधिनियम में संशोधन करके यह व्यवस्था की गई कि यदि निधि के सदस्यो की सेवाकाल में मृत्यु हो जाये तो उन्हें परिवार पेन्शन का लाभ भी मिलेगा। यह लाभ जीवन बीमे के लाभ की एकमुश्त रकम के अलावा होगा। निवृत्ति लाभ के भुगतान के लिए भी समुचित व्यवस्था की गई। मार्च १९७१ में परिवार पेन्शन-वनाम जीवन बीमा योजना भी लागू की गई। इसमें व्यवस्था है कि सन् १९५२ के कर्मचारी प्रॉविडेंट फण्ड अधिनियम के अन्तर्गत आने वाले औद्योगिक कर्मचारियों की यदि वसतिमयिक मृत्यु हो जाये तो उनके परिवारों को दीर्घकालीन वित्तीय सुरक्षा प्रदान की जायेगी। इस योजना के लिए धन की व्यवस्था मालिकों व कर्मचारियों के अशदान का एक भाग प्रॉविडेंट फण्ड में स्थानान्तरित करके की जायेगी। यह योजना उन सभी कर्मचारियों पर अनिवार्य रूप से लागू होती है जो कि मार्च १९७१ के बाद प्रॉविडेंट फण्ड के सदस्य बने हों। योजना के अन्तर्गत, पुराने सदस्यो की वित्त की छूट दी गई है। यदि कोई सदस्य २५ वर्ष या उससे कम की आयु में दो वर्ष या उससे अधिक अवधि तक परिवार पेन्शन निधि का सदस्य रहता है और ६० वर्ष की आयु में पूर्व ही मर जाता है तो उसकी परिवार पेन्शन निम्नलिखित को दी जायेगी (क) विधवा या विधुर को उनकी मृत्यु या पुनर्विवाह तक, जो भी पहले हो, (ख) उपर्युक्त (क) के अभाव में सबसे बड़े जीवित अवयस्क पुत्र को जब तक कि वह १८ वर्ष का न हो जाये, (ग) उपर्युक्त (क) व (ख) के अभाव में सबसे बड़ी जीवित अविवाहित लक्ष्मी को, जब तक कि वह २१ वर्ष की न हो जाये अथवा उसका विवाह न हो जाये,

इसमें जो भी पहले सम्पन्न हो, यदि किसी मृत कर्मचारी की दा विधवा हो तो पेंशन प्रथम विवाहित विधवा को दी जायेगी। पेंशन एक समय में दो व्यक्तियों को कदापि नहीं दी जायेगी। पेंशन सदस्य के मासिक वेतन के अनुसार निम्न दरा से दी जायेगी (१) ८०० रुपये या उससे अधिक के वेतन पर—वेतन की १२% किन्तु १५० रु० से अधिक नहीं (२) २०० रु० या उससे अधिक किन्तु ८०० रु० से कम वेतन पर—वेतन की १५% किन्तु ६० रु० से कम नहीं और ६६ रु० से अधिक नहीं (३) २०० रु० से कम वेतन पर—वेतन की ३०% किन्तु ४० रु० से अधिक नहीं। यदि कोई कर्मचारी अपनी मृत्यु से पूर्व ७ वर्ष या उससे अधिक समय तक योजना का सदस्य रहा हो तो उसके अन्तिम वेतन की ५०% पेंशन ७ वर्ष तक अथवा लाभ प्राप्तकर्ता के ६० वर्ष का होने तक, जो भी पहले हो मिलेगी। गितम्बर १९७६ के अन्त तक, योजना की सदस्यता ५० ५५ लाख तक पहुँच चुकी थी। इस बात की भी व्यवस्था की गई है कि यदि परिवार पेंशन निधि का कोई सदस्य सगणनीय सेवा (reckonable service) की अवधि में मर जाता है तो उसके परिवार को जीवन बीमा लाभ के रूप में १,००० रु० की एकमुश्त रु० का भुगतान किया जायगा।

कोयला पान श्रमिकों के लिए भी एक ऐसी ही परिवार पेंशन योजना बनाई गई है।

कर्मचारी प्रॉवीडेंट फण्ड तथा परिवार पेंशन निधि (सशोधन) अधिनियम के द्वारा सन् १९७३ में अधिनियम में फिर सशोधन किया गया। वह सशोधन १ नवम्बर १९७३ से लागू हुआ। इसमें प्रॉवीडेंट फण्ड के भुगतान न होने की स्थिति में अधिक बड़े ढण्ड तथा न्यूनतम अनिवार्य कैद की व्यवस्था की गई है।

कर्मचारियों को निवृत्ति लाभ (Retirement Benefit) देने की भी व्यवस्था की गई है। इसका अन्तगत, निधि के सदस्य कर्मचारी को निवृत्ति लाभ के रूप में ४,००० रु० एक मूश्न रकम के रूप में दिये जाते हैं, बशर्ते कि उनकी आयु ६० वर्ष हो गई हो, वह २५ वर्ष या इससे कम आयु में निधि में सम्मिलित हो गया/हो गई हो और जिसने २ वर्ष या इससे अधिक समय तक निधि में अपना अंशदान दिया हो। यदि कोई सदस्य २५ वर्ष की आयु के बाद निधि (Fund) में सम्मिलित हुआ हो तो एक उक्त एकमुश्त रकम की घनराशि उसी अनुपात से घट जाती है। इसी प्रकार यदि कोई सदस्य ६० वर्ष की आयु होने से पूर्व ही मृत्यु के अलावा अन्य किसी कारण से नौकरी छोड़ता है, यदि वह २५ वर्ष या उससे कम आयु में ही निधि में सम्मिलित हुआ था और यदि उसने २ वर्ष अथवा इससे अधिक तक अंशदान दिया है तो उसे एक निर्धारित दर निकाली लाभ (Withdrawal Benefit) देने की भी व्यवस्था की गई है। यदि कोई सदस्य योजना में २५ साल की आयु के बाद सम्मिलित होता है तो लाभ की रकम योजना में प्रवेश की आयु के अनुसार ही क्रमशः कम होती जाती है।

सन् १९७६ में, सरकार ने एक नई योजना लागू की जिसे कर्मचारी जमा सम्बद्ध बीमा योजना (Employees' Deposit Linked Insurance Scheme) का नाम दिया गया। यह योजना उन सभी कर्मचारियों पर लागू होती है जो छूट पाये हुए तथा बिना छूट पाये हुए, दोनों ही प्रकार के सस्यानों में प्रॉवीडेंट फण्ड के सदस्य हैं। इस योजना के अन्तर्गत, यदि प्रॉवीडेंट फण्ड के किसी भागीदार की सेवा काल में ही मृत्यु हो जाती है तो उसके प्रॉवीडेंट फण्ड की धनराशि प्राप्त करने वाले व्यक्ति को एक अतिरिक्त रकम भी दी जायेगी। यह अतिरिक्त रकम (additional amount) मृत्यु से एकदम पूर्व के तीन वर्षों में उनके नाम में जमा प्रॉवीडेंट फण्ड की धनराशि के औसत के बराबर होगी और इस अवधि में वीन किसी भी समय यह औसत धनराशि १००० रु० में कम न होगी। योजना के अन्तर्गत देय लाभ की अधिकतम रकम १०००० रु० है। कर्मचारी मस्य के लिए यह बातें भी आवश्यक नहीं है कि वे बीमानिधि में कोई अशदान दें। केवल मालिकों के लिए ही यह आवश्यक है कि वे कुल उपलब्धियों की रकम के ०.५ प्रतिशत की दर से निधि में अशदान दें। केन्द्र सरकार भी कुल उपलब्धियों (emoluments) का ०.२५ प्रतिशत की दर से निधि (Fund) में अशदान देती है। सरकार का यह अशदान योजना पर होने वाले प्रशासनिक व्यय के अन्वया होता है।

### प्रॉवीडेंट फण्ड योजना का विस्तार

(Extension of the Provident Fund Scheme)

जिन उद्योगों पर योजना १९७६ तक लागू हो रही थी वे निम्नलिखित हैं—

योजना लागू होने की तिथि	उद्योग
१ नवम्बर, १९५२	(१) भीमेट, (२) सिगरेट, (३) इन्जीनियरिंग के उत्पादन (विजली सम्बन्धी यन्त्र या सामान), (४) लोहा और इस्पात, (५) बागज, (६) कपड़ा (सूती, रेशमी या जूट का)।
३१ जुलाई १९५६	(७) खाने वाले तेल और चर्बी, (८) चीनी, (९) रबर और रबर की चीजें, (१०) विद्युत जिसमें विजली उत्पादन, प्रसारण और वितरण भी सम्मिलित है (११) चाय (अंगम वी छोड़कर जहाँ सरकार ने बागान और चाय उद्योग के लिए एक पुष्क प्रॉवीडेंट फण्ड योजना बनाई है), (१२) छपाई और उससे सम्बन्धित उद्योग (१३) पत्थर के मूल, (१४) सफाई और स्वच्छता का सामान, (१५) विद्युत प्रोसीलीन के ऊबे और तनाव वाले इन्सुलेटर, (१६) किरण सम्बन्धी यन्त्र (१७) सपरेन (१८) दियासलाई, (१९) काँच।

योजना लागू होने की तिथि	उद्योग
३० सितम्बर, १९५६	(२०) भारी और शुद्ध रसायन, जिसमें ऑक्सीजन, एसेटेलीन और वावॉन-डाइ-आक्साइड गैसों भी सम्मिलित है (२१) नील, (२२) लाख जिसमें चपड़ा भी सम्मिलित है, (२३) न खाये जाने वाले बनस्पति तेल, पशुओं के तेल और चर्वी।
१ सितम्बर १९५६	(२४) समाचार पत्र संस्था।
३१ जनवरी, १९५७	(२५) खनिज तेल को शुद्ध करने वाले कारखाने।
३० अप्रैल, १९५७	(२६) चाय बागान (आसाम को छोड़कर), (२७) कॉफी बागान, (२८) रबर बागान, (२९) इलायची बागान तथा सम्मिलित बागान, (३०) काली मिर्च के बागान।
३० नवम्बर, १९५७	(३१) कच्चे लोहे की खानें (३२) मँगनीज की खानें, (३३) चूने पर्यट की खानें, (३४) सोने की खानें, (३५) औद्योगिक और चालक गद्यसार, (३६) सीमेंट की अदाहू चादरें, (३७) कॉफी के कारखाने।
३० अप्रैल, १९५८	(३८) बिस्कुट बनाने के उद्योग जिनके साथ दबलरोटी, मिठाई, दूध का पाउडर आदि उद्योग भी सम्मिलित हैं।
३० अप्रैल, १९५९	(३९) सड़क मोटर यातायात संस्थाएँ।
३१ मई, १९६०	(४०) अन्नक के कारखाने (४१) अन्नक की खानें।
३० जून, १९६०	(४२) चीठ लपड़ी के कारखाने, (४३) मोटरो आदि की मरम्मत और सफाई आदि के कारखाने।
३१ दिसम्बर, १९६०	(४४) चावल की मिलें, (४५) दाल की मिलें, (४६) आठ की मिलें।
२१ मई, १९६१	(४७) रत्न उद्योग।
३० जून, १९६१	(४८) होटल, (४९) जलपान-गृह, (५०) पेट्रोल और प्राकृतिक गैस उद्योग जिनमें इनका इकट्ठा करना अथवा वितरण या ले जाना भी सम्मिलित है, (५१) पेट्रोल और प्राकृतिक गैस की खोज से सम्बन्धित उद्योग, (५२) पेट्रोल

योजना लागू होने की तिथि	उद्योग
	तथा प्राकृतिक गैस परिष्करण से सम्बन्धित उद्योग ।
३१ जुलाई, १९६१	(५३) सिनेमा उद्योग निम्ने थियेटर भी सम्मिलित है, (५४) फिल्म स्टूडियो, (५५) फिल्म निमाण केन्द्र, (५६) फिल्मों की वितरण सम्बन्धी संस्थाएँ, (५७) फिल्मों के धोने से सम्बन्धित प्रयोगशालाएँ ।
३१ अगस्त, १९६१	(५८) चमड़ा और चमड़े की वस्तुओं का उद्योग ।
३० नवम्बर, १९६१	(५९) चिकने पत्थर के मूर्तबान, (६०) चीनी के बर्तन ।
३१ दिसम्बर, १९६१	(६१) गन्ने के ऐसे फार्म जो चीनी मिल-मालिकों के द्वारा अथवा उनके दायित्व पर अन्य तरीकों द्वारा चलाये जाते हैं ।
३० अप्रैल, १९६२	(६२) व्यापार और वाणिज्य संस्थाएँ जिनमें वस्तुओं का क्रय-विक्रय, संचय, आयात-निर्यात, विज्ञापन आदि, विनिमय बाजार आदि सभी सम्मिलित हैं परन्तु बैंक और राज्य अधिनियम द्वारा स्थापित गोदाम सम्मिलित नहीं हैं ।
३० जून, १९६२	(६३) फल और सब्जी आरक्षण उद्योग ।
३० सितम्बर, १९६२	(६४) काजू उद्योग ।
३१ अक्टूबर, १९६२	(६५) ऐसे संस्थान जो लकड़ी की तफाई आदि में संलग्न हैं । इनमें तरुण, डाट, लकड़ी की मेज, कुर्सी, लकड़ी का बना खेप का सामान, बेंत और बान का सामान, लकड़ी की बेंदरी के खोख आदि सम्मिलित हैं, (६६) आरा मिल, (६७) लकड़ी की तफाई के भट्टे (६८) लकड़ी की सुरक्षा की मशीनें, (६९) लकड़ी के कारखाने ।
३१ दिसम्बर, १९६२	(७०) बॉक्साइट की खानें ।
३१ मार्च, १९६३	(७१) मिठाई बनाने का उद्योग ।
३० अप्रैल, १९६३	(७२) कपड़े धुलाई के कारखाने और सेवाएँ, (७३) बटन, (७४) ब्रूश, (७५) प्लास्टिक और प्लास्टिक का सामान, (७६) लेखन-सामग्री ।



योजना लागू होने की तिथि	उद्योग
३१ मई, १९६३	(७७) थियेटर, टामे और अन्य मनोरंजन कार्यक्रम, जहाँ टिकट लगाया जाता है, (७८) समितियाँ, बत्तख और परिपक्व, जो अपने सदस्यों और मेहमानों से पैसे लेकर खाने पीने और मनोरंजन की सुविधायें प्रदान करती हैं, (७९) बम्पनियाँ समितियाँ परिपक्व, बत्तख या मण्डलियाँ जो किसी भी प्रकार के नाटक या मनोरंजन के खेल दिखाते हैं और जिन्होंने नियम टिकट लगते हैं।
३१ अगस्त, १९६३	(८०) फैंटीनें, (८१) वातित पेय (Aerated water) मृदु पेय और बाबोनेटी जल।
३१ अक्टूबर, १९६३	(८२) फ़िफ्टो का आसवान, परिशोधन तथा मिश्रण।
३१ जनवरी, १९६४	(८३) रंग और रोगन, (८४) हड्डी पीसने के कारखाने।
३० जून, १९६४	(८५) बीजन यन्त्र (Pickers), (८६) चीनी मिट्टी की कानें।
३१ अक्टूबर, १९६४	(८७) ग्यामवादी, (८८) चाटेंडें या पजीकृत लेखाकार, (८९) लागन और कार्य लेखाकार, (९०) इजीनियर और इन्जीनियर डेवेदार, (९१) वास्तुशिल्पी, (९२) चिकित्सक व चिकित्सा विशेषज्ञ।
३१ दिसम्बर, १९६४	(९३) दुग्ध व दुग्ध-वस्तुयें।
३१ जनवरी, १९६५	(९४) धातुविष्कव के रूप में अलोह धातु तथा मिश्र धातु, (९५) यात्रा अभिवरण, (९६) अग्रप्रेषण (Forwarding) अभिवरण।
३१ मार्च, १९६५	(९७) रोटी, (९८) तम्बाकू की पत्तियों को चुनना, मुसामा, छोटकर और उनका ग्रेडिंग तथा पैकिंग करना।
३१ जुलाई, १९६५	(९९) अगरबत्ती (धूप और धूपबत्ती सहित)।
३१ अगस्त, १९६५	(१००) मेपनेगाडट की कानें।
३० सितम्बर १९६५	(१०१) नारियल की जटायें (गुनाई क्षेत्र की छोड़कर)।
३१ दिसम्बर, १९६५	(१०२) पत्थरों की खुदाई, जिसमें छत्तो के पापरा, फर्श

योजना लागू होने की तिथि	उद्योग
	के चौके, नाप-जोल के पत्थर, स्मारको के पत्थर और पक्कीकारी के काम के पत्थर शामिल हैं।
३१ जनवरी, १९६६	(१०३) ऐसे बैंक जो किसी एक राज्य या मधीय क्षेत्र में व्यवसाय कर रहे हों और जिनकी शाखाएँ बाहर न हों।
३० जून, १९६६	(१०४) लम्बाव् उद्योग जो सिगार, जर्दा व मुँधनी आदि के निर्माण में लगे हैं।
३१ जुलाई, १९६६	(१०५) कागज उत्पाद।
३० नवम्बर, १९६६	(१०६) सायसेरा प्राप्त नमक।
३० अप्रैल, १९६७	(१०७) तिनोतियम, (१०८) इण्डोलियम।
३१ जुलाई, १९६७	(१०९) विस्फोटक।
३१ अगस्त, १९६७	(११०) जूट की गार्डें बनाना अथवा खाना।
३१ अक्टूबर, १९६७	(१११) आतिशबाजी तथा दगाऊ टोपी का निर्माण।
३० नवम्बर, १९६७	(११२) टैन्ट बनाना।
३१ अगस्त १९६८	(११३) बेरीटाइस की खानें, (११४) डोसोमाइट की खानें, (११५) तापकह मिट्टी की खानें, (११६) जिप्सम की खानें, (११७) कायनाइट की खानें, (११८) सिलीमनाइट की खानें, (११९) सेलसटी की खानें।
३१ दिसम्बर, १९६८	(१२०) तिनकोना बागान।
३० अप्रैल, १९६९	(१२१) फीरो-मैगनीज।
३० जून, १९६९	(१२२) बर्फ तथा आइसक्रीम, (१२३) ह्रीरे की खानें।
३१ जनवरी, १९७०	(१२४) ऐच्छिव रूप में सामान्य बीमा व्यवसाय।
१९७१ के मध्य	(१२५) विशेषज्ञों की सेवाएँ देने वाले संस्थान, (१२६) धागो को सूती व लपेटने का काम करने वाली कंपनियों।

भोजना लागू होने की तिथि	उद्योग
१९७२ के मध्य	(१२७) ठेकदारों तथा अन्य प्राइवेट मध्यम ना द्वारा बमी-शन के आधार पर चलाई जाने वाली रेनवे वुडिंग एजेन्सिया, (१२८) कपाम ओटना गाँठ बनाना व प्रेष करना ।
१९७३ के मध्य	(१२९) भोजनालय, सैनिक भोजनालयों को छोड़कर, (१३०) बत्था बनाने वाले उद्योग, (१३१) ध्वनि मय या किसी संस्था द्वारा संचालित अस्पताल नाम के संस्थान ।
१९७४ के मध्य	(१३२) जी की शराब बनाने का उद्योग, (१३३) बच्चे मृत छोटी, सफाई तथा लुचन, (१३४) समितियाँ, बनव तथा एमोशियेशन, जो सदस्यता शुल्क या चन्दे के अलावा अन्य कोई शुल्क नियो बिना ही अपने सदस्यों को सेवाएँ उपलब्ध कराते हैं, (१३५) पोशाक बनाने वाली फैक्टरियाँ, (१३६) कृषि फार्म, पशुों के उद्यान वनस्पति उद्यान तथा प्राणि-उद्यान (चिड़िया घर) ।
१९७५ के मध्य	(१३७) सेमखड़ी की खानें तथा सेमखड़ी को पीसने में लगे संस्थान ।
१९७६ के मध्य	(१३८) एपेटाइट की खानें, (१३९) एसबेस्टस की खानें (१४०) बैन्माइट की खानें (१४१) गट्टमिट्टी की खानें, (१४२) गोरमड की खानें, (१४३) पत्रा की खानें, (१४४) फेल्डस्पर की खानें, (१४५) सेमखड़ी (रेत) की खानें, (१४६) स्फटिक की खानें (१४७) गेरु की खानें, (१४८) त्रिमाइट की खानें, (१४९) ग्रेफाइट की खानें, (१५०) पलोराइट की खानें ।
१९७७ के मध्य	(१५१) घी और जिनेटिन के भ्रकान निर्माण में लगी फैक्टरियाँ (१५२) पत्थर के चिप्स, पत्थर के चीने, पत्थर के गोले और पत्थर की मिट्टियाँ खोदने वाली खानें, (१५३) मछली माफ करने तथा गैर-वनस्पति राशय के परिरक्षण में लगे संस्थान, जिनमें बेकन फैक्टरियाँ तथा पोकं साफ करने वाले संयंत्र भी सम्मिलित हैं, (१५४) बोडी उद्योग ।
१९७८ के मध्य	(१५५) बंको के अलावा अन्य वित्तीय संस्थाएँ ।
१९७९ के मध्य	(१५६) निगनाइट की खानें (१५७) फेरो त्रिय ।

इस प्रकार सितम्बर १९७६ के अंत तक, चर्मचारी राज्य बीमा योजना १५७ उद्योगों पर लागू हो रही थी। इसके अन्तर्गत जाने वाली समस्याओं की संख्या ८६ ६६७ थी, इनमें से ३ ८६४ ऐसी समस्याएँ थीं जिनको छुट दे दी गई थी और ८६,८८३ समस्याएँ ऐसी थीं जिनमें योजना जारी थी, अर्थात् जिनको छुट नहीं दी गई थी। अशदान देने वालों की कुल संख्या १००० १० लाख थी, इनमें से ३४ ३८ लाख तो छुट देने वाली समस्याओं में थे और ६५ ७२ लाख ऐसी समस्याओं में थे जहाँ छुट न दी गई थी। सितम्बर १९७६ के अंत में, चर्मचारी प्रॉविडेंट फण्ड की मदद में कुल निवेश की राशि ५३८८ १८ करोड़ रु० थी जिनमें ३० ६६,६२ करोड़ रुपये ऐसी समस्याओं से सम्बंधित थे जिन्हें छुट दी गई थी और २२८८ ५६ करोड़ रु० छुट न दी जानी वाली समस्याओं से सम्बंधित थे। जनवरी ७६ से सितम्बर १९७६ के मध्य कुल २,४८ ७४६ दावे प्राप्त हुए थे जिनमें २,२२,३८६ दावों का निपटारा पहले ७२ ६० करोड़ रु० का भुगतान किया जा चुका था।

द्वितीय पंचवर्षीय योजना में प्रॉविडेंट फण्ड को उन सब उद्योगों पर लागू करने का सुझाव था जिनमें देश भर में कम से कम १० हजार मजदूर कार्य करते थे। तीसरी पंचवर्षीय योजना में इस बात का सुझाव था कि यह योजना पहले उन सभी उद्योगों पर लागू कर दी जाय जो दूसरी आयोजना के अन्तर्गत नहीं आ पाये थे और उसके पश्चात् बाणिज्य समस्याओं पर भी यह योजना लागू कर दी जाय। चौथी योजना में सुझाव दिया गया था कि अनेक ऐसे उद्योगों में भी अशदान की दर को बढ़ा दिया जाय जहाँ कि अभी तक नीची दर चल रही थी।

राष्ट्रीय श्रम आयोग ने यह सिफारिश की थी कि चर्मचारी प्रॉविडेंट फण्ड अधिनियम का विस्तार उन समस्याओं तक भी कर दिया जाना चाहिए जिनमें कि १० से २० व्यक्ति तब काम करते हैं और यह कि अशदान की न्यूनतम दर ६५% होनी चाहिये। आयोग ने यह भी सुझाव दिया कि इस समय वहाँ अशदान की दर ६५% है वहाँ उसे बढ़ा कर ८०% और जहाँ ८०% है वहाँ उसे बढ़ाकर १०% कर दिया जाना चाहिये। आयोग ने यह भी कहा कि प्रॉविडेंट फण्ड के एकत्रित धन को ऊँचे ब्याज वाली प्रतिभूतियों में लगाया जाना चाहिये ताकि सदस्यों को ऊँची दर से ब्याज का लाभ मिल सके। किन्तु इन सिफारिशों पर अभी तक कोई कार्यवाही नहीं की गई है। हाँ, मन् १६७३ में अधिनियम में संशोधन करके आयोग की इस सिफारिश पर अवश्य कार्रवाई की गई है कि प्रॉविडेंट फण्ड की देय राशियों का भुगतान न होने की स्थिति कड़े दण्डात्मक पग उठाये जायें और प्रॉविडेंट फण्ड के कमिशनरों को यह अधिकार मिले कि वे मुकदमा दायर करने की अनुमति दे सकें और देय राशियों की वसूली के लिए प्रमाण-पत्र जारी कर सकें। आयोग ने यह भी सिफारिश की कि जहाँ अशदान की दर बढ़ा कर १०% की जाए, वहाँ उससे एक भाग (उदाहरणतः ४०%) को पेन्शन सम्बन्धी लाभों में परिवर्तित कर

दिया जाए। सन् १९७१ से पञ्चन परिवार सम्बन्धी एक योजना भी लागू की गई है।

### प्रोविडेंट फंड योजना का आलोचनात्मक मूल्यांकन (A Critical Estimate of the Provident Fund Scheme)

प्रोविडेंट फंड योजना बचत तथा सामाजिक सुरक्षा का एक मूल्यवान साधन है। इस योजना से मजदूर वर्ग में सतृप्त पैदा होता है जिससे औद्योगिक शान्ति को बल मिलता है और औद्योगिक क्षेत्रों में स्थायी श्रमिक वर्ग सगठित होता है। इससे वृद्ध मजदूर, दीर्घ समय तक उत्पादन-कार्य करने वाले पश्चात्, घोर, निराश्रित अमानवीय तथा दुःख का जीवन में भी एक आश्रय और उनको सभी कठिनाइयों का सामना नहीं करना पड़ेगा जैसा कि आज हजारों असमर्थ और वृद्ध श्रमिकों को करना पड़ रहा है। कुछ मालिकों ने इस योजना की इस कारण आलोचना की है कि इससे उद्योग पर बहुत भार पड़ेगा जिससे अन्ततः उत्पात्ति की लागत तथा कीमतें बढ़ जायेंगी और लाभ कम करने की प्रेरणा कम हो जायगी। कुछ लोग इन योजना के विरुद्ध यह भी तर्क देते हैं कि इस योजना से श्रम की गतिशीलता कम हो जायगी क्योंकि यदि श्रमिक एक सम्भ्रान्त से दूसरे सम्भ्रान्त में जाना चाहेंगे तो उन्हें मालिकों के पूर्ण अपेक्षा आश्रित अश्रदान की प्राप्ति से वंचित होना पड़ सकता है। इस कारण वे एक ही उद्योग या सम्भ्रान्त में बने रहना पसन्द करेंगे। परन्तु मालिकों की ये आपत्तियाँ उचित प्रतीत नहीं होती। मालिकों के अश्रदान इतने अधिक नहीं जिनसे उन पर बहुत बड़ा भार आ पड़े और उनकी लाभ की प्रेरणा कम हो जाये अथवा कीमतों में वृद्धि हो जाये। यदि श्रमिक एक ही उद्योग में अधिक समय तक रुकते हैं तो यह स्थिति और भी लाभप्रद होगी क्योंकि इससे श्रमिकावर्त कम हो जायगा।

फिर भी, योजना के संचालन में कुछ कठिनाइयाँ तथा असमस्याएँ प्रकट हुई हैं। इस सम्बन्ध में सबसे बड़ी समस्या बारीदार संस्थानों (defaulting establishments) की हैं जिनमें से कुछ तो अपने कर्मचारियों की मजदूरियों में से काटा गया धन तक उन्हें वापिस नहीं करते। जून १९७६ में ऐसी शिकायतों की मात्रा २२११५० लाख रु० थी। सन् १९७३ में इस विषय में अधिनियम में भी मशीनरी किया गया और बाकीदारों के विरुद्ध कड़े पग उठाने एवं अनियमित बंद की व्यवस्था की गई। तभी से प्रतिपक्ष अधिनियम की धाराओं के उल्लंघन को रोकने तथा बकाया धनराशि की वसूली के लिये अनेक दावे दायर किए जाते रहे हैं। फिर, एक ऐसे समय में, जबकि पूँजी पर प्राप्त होने वाले प्रतिफल की मात्रा काफी अच्छी है, न्यायी मण्डल को इस बात की डूट नहीं दी गई है वह अपनी निधियों को सरकारी प्रतिभूतियों या ऋणपर अवधि जमा योजना में जमा करने के अलावा अन्य साधनों में निवेश कर क्योंकि निवेश के इन वर्तमान साधनों से प्राप्त व्याज की मात्रा ६ प्रतिशत से अधिक नहीं है। राष्ट्रीय श्रम आयोग ने भी इस सम्बन्ध में विचारण

की भी और कर्मचारियों के हित में प्रॉवीडेंट फण्ड में धन को अधिक व्याज देने वाली प्रतिभूतियों के निवेश करने का सुझाव दिया था। प्रश्न यह है कि इस सम्बन्ध में कर्मचारी घाटे में क्यों रहे विशेष रूप से इस स्थिति में जबकि बीमों बढ़ाने के साथ-साथ रुपये का मूल्य गिर रहा है और इनका प्रभाव अन्त में प्रॉवीडेंट फण्ड की संचित राशि के मूल्य पर पड़ेगा। साथ ही, यह भी होना चाहिए कि प्रॉवीडेंट फण्ड की संचित राशि पर व्यय का लेखा बंको के समान ही नियमित रूप से किया जाना चाहिए। इस सम्बन्ध में यह प्रतीक्षा नहीं की जानी चाहिए कि व्याज का लेखा वर्ष के अन्त में ही दिया जाये, जैसा कि आजकल किया जा रहा है। वर्तमान पद्धति के कारण कर्मचारी अनावश्यक रूप से व्याज का नुकसान उठा रहे हैं और इस हानि को न्यासी मण्डल स्वयं ही रोक सकता है। इसी प्रकार, अभी अनेक क्षेत्र ऐसे हैं जहाँ कि प्रॉवीडेंट फण्ड की योजना के संचालन में उन्मत्तनीय सुधार लाया जा सकता है। इससे लिए केवल प्रशासनिक मशीनरी को तेज करने की आवश्यकता है जिसके लिये न्यासी मण्डल के पास पर्याप्त अधिकार तथा शक्ति विद्यमान है। दावे दापर करने की प्रक्रिया भी बड़ी कठोर है और इस सम्बन्ध में अनेक शिकायतें पाई गई हैं कि दावों के निपटारे में अत्यधिक देरियाँ की जाती हैं। इस अवधि में अवनति-प्राप्त कर्मचारियों को भारी व्यर्थ उठाना पड़ता है। एक ऐसी ही कठिनाई प्रॉवीडेंट फण्ड के खाते की एक क्षेत्रीय केन्द्र से अन्य केन्द्र को स्थानांतरित करने में तब माती है जबकि कोई श्रमिक अपनी नौकरी बदलता है। इन मामलों में होता यह है कि फाइलों में पत्र-व्यवहार तो चलता रहता है। किन्तु प्रॉवीडेंट फण्ड का खाता अक्षय हो जाता है। फिर, जैसा कि राष्ट्रीय श्रम आयोग ने सुझाव दिया था, अधिनियम का विस्तार उन सरकारी पर भी किया जाना चाहिए जिनमें १० से २० व्यक्ति काम करते हैं और अगदान की दूरी में भी वृद्धि की जानी चाहिये।

### कोयला खानों में प्रॉवीडेंट फण्ड और बोनस की योजना (Coal Mines Provident Fund and Bonus Scheme)

कोयला खान प्रॉविडेंट फण्ड और बोनस योजना अधिनियम जिसे कि (१९७६ में इसमें जमा सम्बद्ध बीमा योजना के जोड़े जाने के बाद अब इसे कोयला खान प्रॉवीडेंट फण्ड तथा विविध उपबन्ध अधिनियम, १९४८ कहा जाता है, १९४८ में पारित किया गया था, जिसका उद्देश्य यह था कि कोयला खानों में लगे हुए श्रमिकों के भविष्य के लिए उचित व्यवस्था की जाये, उनमें भित्तियिता की आदत पड़े और कोयला खान उद्योग में स्थायी रूप से श्रमिक रह सकें। अधिनियम में १९४०, १९४१, १९६५ और १९७६ में संशोधन भी किये गये। अधिनियम में केन्द्रीय सरकार कोयला सरकार को कोयला खान कर्मचारियों के लिये एक प्रॉवीडेंट फण्ड योजना और एक बोनस फण्ड योजना बनाने के लिये अधिकार दिये गये हैं। अधिनियम के अन्तर्गत बनाई गई कोयला खान निर्वाह निधि योजना तथा कोयला खान बोनस योजना अब भारत में स्थित सभी कोयला खानों पर लागू होती है।

कोयला खान बोनस योजना (Coal Mines Bonus Scheme)—अधिनियम के अन्तर्गत कन्द्रीय सरकार ने जुलाई १९४८ में कोयला खान बोनस योजना तैयार की और उसे १२ मई १९४७ से बिहार और पश्चिमी बंगाल की कोयला खानों पर लागू किया। तत्पश्चात् अन्य राज्या की कोयला खानों पर यह योजना लागू की गई अर्थात् मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र और उड़ीसा में अक्टूबर १९४७ से, आन्ध्र प्रदेश में अक्टूबर १९५२ से, राजस्थान में १९५४ से और असम में अक्टूबर १९५५ से। राजस्थान में, यह योजना केवल राजस्थान सरकार द्वारा अधिकृत कोयला खानों पर ही लागू होती है। राजस्थान, आन्ध्र प्रदेश तथा असम के लिए योजनायें बैसे अलग-अलग हैं किन्तु उनकी स्वरूपा १९४८ की योजना जैसी ही है। इस योजना से श्रमिकों को इस बात का प्रोत्साहन मिलता है कि वह नियमित रूप से उपस्थित रहें और अवैध हड़ताला में भाग न लें। यह प्रोत्साहन इस प्रकार दिया जाता है कि श्रमिक एक तिमाही में कुछ निश्चित दिनों तक उपस्थित रहते हैं और किसी अवैध हड़ताल में भाग भी नहीं लेते तो उन्हें मजदूरी के अतिरिक्त एक तिमाही बोनस भी दिया जाता है। यह योजना कोयला खानों के उन सभी कर्मचारियों पर लागू होती है जिनकी मूल मासिक आय ७३० रुपये से अधिक नहीं है (प्रारम्भ में यह सीमा ३०० रुपये थी)। परन्तु इनमें से कुछ विशेष प्रकार के श्रमिकों को छोड़ दिया जाता है, जैसे माली, बगी, घरेलू नौकर, इमारतों, ईंटों और खपरैल आदि में लग हुए ठेके के श्रमिक या ऐसे व्यक्ति जो कि कोयला खानों में रेलवे का सिविल नियमों के अन्तर्गत रोजगार की शर्तों पर कार्य करते हैं। इस योजना के अनुसार, मासिक वेतन पाने वालों को एक बोनस पाने का अधिकार है जो एक तिमाही में उनकी मूल मजदूरी के २०% के बराबर होता है। तिमाही के समाप्त होने पर दो माह के अन्दर ही बोनस देने की व्यवस्था है। असम में असम कोयला खान बोनस योजना लागू है जिसके अन्तर्गत दैनिक मजदूरी पाने वाले कर्मचारियों को निर्धारित दूरी से साप्ताहिक और तिमाही दोनों बोनस मिलते हैं और मासिक वेतन पाने वालों को केवल तिमाही बोनस पाने का अधिकार है। उपस्थिति की पात्रता अवधि विभिन्न राज्यों में विभिन्न है। उदाहरणतया, पश्चिमी बंगाल व बिहार में खान के भीतर कार्य करने वाले खनिजों तथा उजरत अर्थात् कार्यानुसार मजदूरी पाने वाले श्रमिकों के लिये एक तिमाही में ५४ दिन और अन्य श्रमिकों के लिए एक तिमाही में ६६ दिन, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र और उड़ीसा में खान के भीतर के खनिजों और ग्यास के भीतर कार्यानुसार मजदूरी पाने वाले श्रमिकों के लिए एक तिमाही में ६० दिन तथा अन्य श्रमिकों के लिए एक तिमाही में ६५ दिन। आन्ध्र प्रदेश और राजस्थान में कुछ विशेष प्रकार के श्रमिकों के लिये, जैसे—कोयला काटने वाले पिटर, ड्रिलर (Driller) आदि के लिये वह तिमाही में ५२ दिन हैं। खानों के भीतर कार्यानुसार मजदूरी पाने वाले श्रमिकों के लिये यह तिमाही में ६० दिन और अन्य श्रमिकों के लिये ६५ दिन हैं। असम में खान के

भीतर के खनिक और कार्यानुसार मजदूरी पान वाले श्रमिकों के लिये जिन्हें दैनिक मजदूरी मिलती है एक सप्ताह में कम से कम चार दिन दैनिक मजदूरी पाने वाले अन्य श्रमिकों के लिये एक सप्ताह में ५ दिन आर मासिक बचन पाने वाले श्रमिकों के लिये एक तिमाही में ६६ दिन है।

बोनस योजना में अनेक बार संशोधन भी हुए हैं। १९५७ में एक संशोधन के अनुसार योजना में सम्बन्धित सभी रिकार्ड भली प्रकार रखने का उचित व्यवस्था की गई है। अधिनियम और योजनाओं की धाराओं को न लागू करने पर दण्ड की व्यवस्था भी की गई है। १९५६ में एक संशोधन के अनुसार इन बातों की व्यवस्था की गई है कि यदि किसी रकामदगी का भय हो तो प्रबंधकों को एक निर्देशक के सम्मुख बोनस का भुगतान करना होगा। प्रबंधकों के लिये यह भी अनिवार्य कर दिया है कि बिना दावे वाले बोनस को छ माह पश्चात् एक आरक्षित लेख में जमा कर दोगे और प्राधिकारियों को यह अधिकार दे दिया गया है कि ऐसी राशि का खनिकों के कल्याण पर व्यय कर सकें हैं। १९५६ में एक अन्य संशोधन के अनुसार कुछ विशेष रजिस्टर रखने की व्यवस्था कर दी गई है। जुलाई १९६० में मत श्रमिकों के बोनस का उनके नामित व्यक्ति या उत्तराधिकारी को देने की व्यवस्था कर दी गई है। अगस्त १९६० में किया गया संशोधन के अनुसार बोनस की अदायगी की दृष्टि से जबरी छुट्टी के दिनों को उपस्थित के दिन माना जाना चाहिये। मितम्बर १९६० में की गई एक व्यवस्था के अनुसार मालिकों से एक बोनस रजिस्टर रखने की मांग की गई। अक्टूबर १९६१ में एक संशोधन द्वारा यह व्यवस्था की गई कि भवेत्तन छुट्टियों तथा अर्जित अवकाश को बोनस की गणना के लिए उपस्थिति के दिन ही माना जाए और ऐसी छुट्टियों तथा अवकाश के दिनों की मजदूरी का बोनस की गणना के लिए मूल मजदूरी में ही सम्मिलित कर लिया जाना चाहिये। एक अन्य संशोधन द्वारा श्रम आयुक्तों के लिए यह अनिवार्य कर दिया गया है कि वे इस बात की घोषणा तीस दिन के अंदर कर दें कि कोई हड़ताल अवधि थी या नहीं। जून १९६३ में किया गया एक संशोधन के अनुसार खान मालिक यदि निर्धारित अवधि में बोनस नहीं देते हैं तो यह भार उन पर होगा कि वे इस बात का प्रमाण दें कि बोनस न देने का उचित कारण क्या था। निश्चित अवधि में विवरण पत्रों का प्रस्तुत न करना दण्डनीय माना जाएगा। सन १९७० में इस योजना में संशोधन करके यह व्यवस्था की गई कि राष्ट्रीय कोयला विकास निगम से सम्बन्धित या उनके अधीन कोयला खानों के श्रमिक भी इस योजना के अंतर्गत बोनस प्राप्त करने के अधिकारी होंगे बशत कि वे अत्र स्थिति में इनके पात्र हों। सन १९७१ में इस योजना में जो संशोधन किया गया उसका अनुसार उन कर्मचारियों को योजना के लाभ देने पर राक लगा दी गई जो कि प्रबंधकीय प्रशासकीय या पयवेल्सक पदों पर काम कर रहे हों तथा ५०० रु० मासिक से अधिक वेतन पा रहे हों। सन १९७३ में योजना में एक और



संसाधन किया गया। इस अनुसार कायला खान का वह प्रत्येक कर्मचारी, जिस पर यह याजना लागू होती है, अपने मालिक से यथानुपात आधार पर उस अवधि का वानस प्राप्त करने का अधिकारी हो जायगा जितने समय कि वह वास्तव में खान पर उपस्थित रहा हो।

### कोयला खान प्रॉवीडेंट फण्ड योजना

(Coal Mines Provident Fund Scheme)

केन्द्रीय सरकार ने दिसम्बर १९४८ में कायला खान प्रॉवीडेंट फण्ड याजना बनाई जिसका १२ मई १९४७ में पश्चिमी उगाल और बिहार की कायला खानों पर लागू कर दिया गया। उत्तरांचल, दम योजना का मध्य प्रदेश, असम, उड़ीसा, महाराष्ट्र तथा नागालैण्ड में भी लागू कर दिया गया। आन्ध्र प्रदेश, और राजस्थान की कायला खानों के लिए पृथक् याजना बनाकर १ अक्टूबर १९५१ में लागू कर दी गई। एक जनवरी १९६७ में, एक नई याजना का भी अन्तिम रूप दिया गया है और दम तमिनाडु की नईजली लिगनाट कार्पारेशन की कायला खानों तथा सलग्न मण्डलों में लागू कर दिया गया है। यद्यपि १ नवम्बर १९७१ में जम्मू व कश्मीर राज्य के लिए इस अधिनियम का विस्तार कर दिया गया था किन्तु यह याजना वहाँ १ अक्टूबर १९७१ में लागू हुई। यह याजनाय भी १९४८ के कोयला खान प्रॉवीडेंट फण्ड और वानस याजना अधिनियम के अन्तर्गत बनाई गई है। प्रॉवीडेंट फण्ड याजनाओं के अन्तर्गत इस बात का उल्लेख है कि कौन से श्रमिक फण्ड में सम्मिलित हो सकते हैं, अश्वदान का भुगतान किस प्रकार और किस समय और किस दर पर किया जायगा, लखावन तथा लघा परीक्षण किस प्रकार होगा, धन का निवेश किस प्रकार होगा आदि। एक न्यायी बोर्ड की स्थापना की भी व्यवस्था है। सरकारी कायला खानों के म्याथी श्रमिकों तथा टेके के श्रमिकों का छोड़कर प्रत्येक श्रमिक का, जो कोयला खान में काम करता है, बिना किसी मजदूरी की सीमा के निर्वाह निधि योजना में सम्मिलित होना पड़ता है। प्रारम्भ में इस सम्बन्ध में मजदूरी की सीमा ३०० रुपये प्रतिमास निर्धारित की गई थी परन्तु यह सीमा सन् १९४८ की याजना के लिए १९५७ में और राजस्थान व आन्ध्र प्रदेश की याजनाओं के लिए सन् १९६३ में सम्मान्य कर दी गई थी। १९६१ तक प्रॉवीडेंट फण्ड पात्रता की शर्त वानस याजना की पात्रता थी। परन्तु १९६१ में प्रॉवीडेंट फण्ड याजना का वानस याजना से अलग कर दिया गया और इसके लिए पात्रता अलग से बना दी गई। प्रॉवीडेंट फण्ड का मध्यम उत्तन के लिए पात्रता छ. माह की अवधि में खान के भीतर कार्य करने वाला के लिए १०१ दिन की उपस्थिति और खान के ऊपर कार्य करने वाला के लिए १३० दिन की उपस्थिति कर दी गई। १ जनवरी १९७० से फण्ड की सदस्यता के लिए पात्रता की अवधि में परिवर्तन किया गया और यह तीन मास की अवधि में खान के भीतर कार्य करने वाला के लिए ४८ दिन की उपस्थिति और खान के ऊपर कार्य करने वाला के लिए ६० दिन की उपस्थिति कर दी गई। सबतन छुट्टियों की गणना उपस्थिति के दिनों के रूप में की जाती है।

एक सशोधन के अनुसार खान मैनेजर और पर्यवेक्षक वर्गवारी, जिसका वेतन ३०० रुपये से अधिक भी है, योजना के अन्तर्गत ले लिए गये हैं। परन्तु उन लोगों को छोड़ दिया गया है जो राष्ट्रीय कोयला विकास निगम में कार्य करते हैं। इन लोगों के लिए प्रॉवीडेंट फण्ड की सदस्यता के लिए तिमाही में ७५ दिन की उपस्थिति की शर्त मागू की गई है प्रॉवीडेंट फण्ड में जा सदस्यों की राशि होती है उसको सदस्यों के ऋण या किसी दायित्व के कारण कुछकी स बचाने के लिए भी अधिनियम में उपबन्ध है। किसी सदस्य की मृत्यु हो जाने पर फण्ड की राशि उसके नामित व्यक्ति को मिल जायेगी और उसमें से, सदस्य की मृत्यु में पूर्व यदि उस पर कोई ऋण या दायित्व था भी, तो उससे लिए कटौती नहीं की जायेगी। अधिनियम में इस बात की व्यवस्था है कि प्रॉवीडेंट फण्ड के बचाया की वसूली उसी प्रकार की जा सकती है जिस प्रकार मासमुजारी की वसूली की जाती है। योजनाओं की धाराओं को न मानने पर दण्ड की भी व्यवस्था है छ माह का कारावास अथवा एक हजार रुपये तक जुर्माना या दोनों हो सकते हैं। योजना के प्रशासन के लिये सरकार निरीक्षकों की नियुक्ति कर सकती है। सदस्यों को उपभोक्ता सहकारी समितियों का होयर खरीदने के लिये या मजान के निर्माण या जमीन खरीदने के लिये तथा जीवन बीमा पालिगिया की वित्त व्यवस्था के लिये फण्ड में राशि दी जा सकती है जिसका वापिस भी नहीं करना होता।

अशदान की दर आरम्भ में विभिन्न आय वर्ग के श्रमिकों के लिए भिन्न-भिन्न थी, और लगभग मूल मजदूरी, महंगाई भत्ते और नकद वस्तु के रूप में भोजन और अन्य सुविधाओं के मूल का ६१% आती थी जिसमें मालिकों को भी उतनी ही राशि देनी होती थी। कायला उद्योग में सशोधित मजदूरियों के लागू होने के पश्चात् जनवरी १९५८ में योजना में सशोधन करके एक समान अशदान की दर निर्धारित कर दी गई जो कुल आमदनी का ६१ प्रतिशत रखी गयी। १ अक्टूबर १९६२ से सभी कोयला खानों में अशदान की दर बढ़ाकर श्रमिकों की कुल आमदनी का ८% कर दी गई है। जून १९६३ से इस बात की व्यवस्था कर दी गई कि यदि श्रमिक चाहे तो वह फण्ड में ऐच्छिक रूप से अपनी आमदनी को ८% और राशि जमा कर सकते हैं। मई १९६४ में एक सशोधन द्वारा, श्रमिकों को यह अधिकार दे दिया गया कि वह अपने ऐच्छिक अशदान को किसी भी समय समाप्त कर सकता है और उस तिथि तक के ऐसे अशदानों की राशि का निवास सकता है।

काई भी सदस्य फण्ड की पूरी राशि पा सकता है यदि वह ५० वर्ष की आयु के पश्चात् नौवरी से अवकाश ग्रहण कर लेता है या स्थायी और पूर्ण अशक्तता के कारण अवकाश ग्रहण करता है या वह स्थायी रूप से दूसरा देश में बसने के लिये बना जाता है या किसी ऐसी कोयला खान में काम पर मही लगता है जिसमें वह याजना एक साल के लिए लागू की गई है। मृत्यु अथवा छोटनी की स्थिति में

पूरी रकम की भी वापसी की जाती है। जहाँ तक श्रमिकों का मिलन वाले मानिसा व अशदान का प्रश्न है, जुलाई १९५६ में मणोपन करके यह व्यवस्था की गई कि मालिका व अशदान का निधि म स जल किया जाने वाला भाग व्याज मर्झित टम प्रसार हागा यदि श्रमिक की मदम्यता की अवधि तीन वष म कम है ता ७१% यदि मदम्यता की अवधि ३ और ५ वर्ष के बीच म है ता ८०%, ५ स १० वर्ष तन की मदम्यता की म्यनि म २५ प्रतिशत, १० में १५ वर्ष तक मदम्य रहन पर १५% और यदि मदम्यता ८ वर्ष या उममें अधिन है तो मानिकों के अशदान का काट भी भाग जल न हातर पूरा भाग मिलेगा। यदि काई श्रमिक १० वर्ष की आयु हान व पञ्चाव अवकाश ग्रहण कर लता है ता उमें मानिका व अशदान की पूरी धनराशि मिलगी, चाइ उगकी मदम्यता की अवधि कितनी ही क्या न हा। १९६८ म पूर्व यदि श्रमिक ५० वर्ष म कम आयु पर नीनरी छाड दता था ता प्रॉसीडेन्ट फण्ड की राशि व निय उम छ माह प्रतीक्षा करनी पडती थी। अब प्रॉसीडेन्ट फण्ड आयुक्त का यह अधिनार दे दिया गया है कि वह इन अवधि काल का विशेष परिमर्नियाम म कम कर द। याजना में मणोपन कर इम रात की भी व्यवस्था की गई है कि मभी कायना खाना म श्रमिका को प्रॉसीडेन्ट फण्ड की पास कुन प्रदान की जाई।

याजना की प्रशासन एन ग्यामी खाट के द्वारा किया जाता है जिसमें सरकार, मानिका तथा श्रमिका के प्रतिनिधि समान सस्था म हात है। निधि का मुख्य कार्यालय धनराद म है और कायना खान निर्राह निजि कमिशनर टमका मुख्य कार्यालय अधिकारी होता है। आन्ध्र प्रदेश मध्य प्रदेश और पश्चिमी बंगाल म तीन क्षेत्रीय कार्यालय भी स्थापित कर दिय गय है जा महायक आयुक्ता के अधीन है। प्रशासन के व्यय की पूर्ति मानिका पर एक पूवक् कर नगाकर की जाती है जिसकी दर कुन अनिवार्य अशदाना की २८% हाती है। दिसम्बर १९७६ के अन्त तक, निधि म कुल मग्रह लगभग २८४५६ टराट म्पय था जिसमें एन्ड्रिक अशदान के २८२६ लाख ८० भी सम्मिलित थे और मदम्य मस्या ६६३ लाख थी। अधिनियम के अन्तर्गत आने वाली कायना खाना की मस्या १०६१ थी। २,६८८ मदम्य ऐन्ड्रिक रूप में भी अशदान दे रह थे। ५ गितम्बर १९७० का मण्डल द्वारा निवेश (investment) के प्राप्प का भी निर्धारण कर दिया गया था। टमके अनुसार, २५% निवेश ता केन्द्र व राज्य सरकार की प्रतिभूतिया में अथवा सरकार द्वारा गारन्टी कृत उन प्रतिभूतिया में किया जायगा जिनका जीसनन कम म कम ५५% व्याज प्राप्त हो। शेष ७५% निवेश भारतीय स्टेट बैंक की कम म कम ७% व्याज देने वाली अवधि जमा याजना में किया जायगा।

अक्तूबर १९७६ में, कायना खान प्रॉसीडेन्ट फण्ड तथा विविध उपबध अधिनियम १९५८ में सम्मन्धित रायें अब स्थानान्तरित करके कायला विभाग का सौंप दिया गया है।

दिसम्बर १९६२ में, ५ लाख रुपये की एक विशेष आरक्षित निधि (Special Reserve Fund) भी बनाई गई जिसमें धनराशि कर्मचारी निर्वाह निधि के आरक्षण एवं अपवर्तन खाते में स्थानान्तरित की गई। इसका उद्देश्य निर्वाह निधि के मददगारों या उनके उत्तराधिकारियों अथवा नामित व्यक्तियों को उस दशा में भुगतान देना होना है जब निर्वाह निधि का अशुदान श्रमिकों के वेतन में काट सां लिया जाता है किन्तु मालिकों द्वारा कुल राशि को अपने अशुदान सहित त्रिभुज जमा नहीं किया जाना या केवल आंशिक रूप से जमा किया जाता है। इसके अतिरिक्त, सन् १९६४ में एक निधन सहायक निधि (Death Relief Fund) भी बनाई गई जिसमें प्रारम्भ में निर्वाह निधि के अपवर्तन खाते से एक लाख रुपये की धनराशि स्थानान्तरित की गई। इस निधि के निर्माण का उद्देश्य यह था कि श्रमिक की मृत्यु के पश्चात् उनके उत्तराधिकारियों का कम से कम १,००० रुपये मिल जायें, यदि निर्वाह निधि में उस श्रमिक की राशि इस सीमा तक नहीं पहुँचती है। दावों के शीघ्र निपटार के विषय में आश्वस्त होने के लिए ऐसी व्यवस्थाएँ की गई कि निर्वाह निधि की संचित धनराशियों का भुगतान नवद रूप से कोयला खान कार्पलयों अथवा निधि के कार्यालयों में ही किया जाये। एक कोयला खान घातक एवं गम्भीर दुर्घटना लाभ योजना बनाई गई जिसकी लागत का १/१० वां भाग कोयला खान निर्वाह निधि में में दिया जाता है। इस योजना का प्रशासन कोयला खान श्रम कल्याण समूहों द्वारा किया जाता है। यह योजना उन श्रमिकों के परिवार के सदस्यों को कुछ नवद अदायगियों के विषय में आश्वस्त करती है जो खानों में घातक दुर्घटनाओं से पीड़ित होने हैं अथवा खानों की दुर्घटनाओं के कारण पूर्णतया एवं स्थायी रूप से असमर्थ हो जाते हैं। ये लाभ उन लाभों के अन्तर्गत प्राप्त होने हैं जो कि श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम के अन्तर्गत मिलते हैं।

सन् १९६५ का संशोधन (Amendment of 1965)—दिसम्बर १९६५ में कोयला खान निर्वाह निधि तथा बोनस योजना अधिनियम, १९४८ में फिर संशोधन किया गया। संशोधन १ अप्रैल १९६६ से लागू हुए। ये संशोधन अन्य के अलावा निम्न बातों से विशेषतः सम्बन्धित थे अधिनियम के क्षेत्र तथा परिधि का विस्तार करना, खान-श्रमिकों की अन्य निर्वाह निधियों की संचित धनराशियों का कोयला खान निर्वाह निधि में अनिवार्य स्थानान्तरण, कोयला खान निर्वाह निधि कमिशनर को श्रमिकों से वसूल की जाने वाली देय राशियाँ निर्धारित करने का अधिकार देना, बार-बार अधिनियम का उत्प्रेषण होने की स्थिति में अधिक दण्ड की व्यवस्था, और देय धनराशियों का भुगतान देर से होने पर हर्षित बन्द्य कर रहा, परन्तु बकाया धन-राशि का २५% से अधिक नहीं। उपभोक्ता सहकारी समितियों के सेयर खरीदने के लिये अग्रिम धन देने की व्यवस्था को और अधिक उदार बना दिया गया है।

कर्मचारी परिवार पेंशन योजना १९७१, जिसका कि पीछे उल्लेख किया जा चुका है, उन श्रमिकों पर भी लागू होती है जो कि कोयला खान प्रॉक्विन्ट पण्ड

याजना के अन्तर्गत आता है। १९७६ में कोयला खान श्रमिकों के लिये जमा सम्बद्ध बीमा योजना (Deposit Linked Insurance Scheme) भी लागू की गई है। इस याजना के उपबन्ध भी कर्मचारी प्रॉविडेंट फण्ड अधिनियम के उपबन्धों जैंग ही है।

### असम चाय बागान प्रॉविडेंट फण्ड योजना अधिनियम, १९५५

(The Assam Tea Plantations Provident Fund Scheme Act, 1955)

यह अधिनियम १५ जून १९५५ में लागू हुआ। इसके अन्तर्गत असम के चाय बागानों में काम करने वाले श्रमिकों के लिये प्रॉविडेंट फण्ड की एक अनिवार्य योजना बनाई गई। यह याजना बागानों में काम करने वाले एक मजदूरी पाने वाले (कारीगरा सहित) सभी श्रमिकों पर लागू होती है किन्तु इसमें मिणिक वर्ग तथा चिकित्सा सम्बन्धी स्टाफ कर्मचारी सम्मिलित नहीं है। श्रमिक का मिलने वाली मजदूरी तथा महंगाई भत्ते का ६.५% भाग मानिक तथा श्रमिक व अशदानों के रूप में फण्ड जमा किया जाता है किन्तु यदि श्रमिक चाहता है तो २.५% तक भाग अशदान के रूप में जमा करा सकता है। सन् १९५२ के कर्मचारी प्रॉविडेंट फण्ड के समान ही इसमें भी कुर्की आदि के विरुद्ध श्रमिकों का पर्याप्त सुरक्षाये प्रदान की गई है। उदाहरण के लिये श्रमिक की जीवित अवस्था में अथवा उसकी मृत्यु के पश्चात् भी उससे किसी ऋण या देनदारी के बदले में फण्ड के धन का कुर्क नहीं किया जा सकता और न श्रमिक की किसी देनदारी के बदले में मालिक उसकी मजदूरी या उसको मिलने वाला कोई लाभ ही कम कर सकता है। प्रत्येक मालिक को यह जिम्मेदारी होती है कि वह अशदान एवम् करे, जमा करे और उनका आवश्यक अभिलेख रखे। अधिनियम की धाराओं का उल्लंघन करने की स्थिति में ६ माह तक कैद या १००० रु० तक जुर्माना अथवा दोनों ही सजाओं की व्यवस्था की है। फण्ड का प्रशासन ट्रस्टियों के एक बोर्ड द्वारा किया जाता है। अप्रैल १९७२ में कर्मचारी परिवार पेन्शन याजना (१९७१) का असम के चाय बागानों के श्रमिकों पर भी लागू कर दिया गया है।

### नाविकों का प्रॉविडेंट फण्ड अधिनियम, १९६६

(The Seamen's Provident Fund Act, 1966)

जनवरी १९६४ में नाविकों के लिये बनी राष्ट्रीय कल्याण परिषद् ने एक त्रिदलीय समिति की नियुक्ति की थी। इसी समिति द्वारा की गई सिफारिशों के आधार पर केन्द्र सरकार ने उपयुक्त अधिनियम का निर्माण किया। यह अधिनियम जुलाई १९६६ में लागू हुआ। इस अधिनियम का निर्माण सामान्यतः सन् १९५२ के कर्मचारी प्रॉविडेंट फण्ड अधिनियम के नमूने पर ही किया गया है और यह प्रत्येक नाविक तथा उसके मानिक पर लागू होता है। 'नाविक' (seaman) से आशय उस व्यक्ति से है जो १९५८ से व्यापारिक पात अधिनियम के अन्तर्गत जहाज के कर्मचारी-मण्डल के सदस्य के रूप में काम कर रहा हो किन्तु इसमें से लागू सम्मिलित नहीं है -

कप्तान नौबालब, इंजीनियर व रेडियो, चित्रित्सा व कल्याण अधिकारी तथा नर्म पायलट प्रशिक्षु (pilot apprentices), नार्ड, बिजली मिश्री जैसे व्यक्ति। 'मालिक' (employer) से आणख जहाज के कप्तान अथवा मानिक से है। यह अधिनियम केन्द्र सरकार को नाविकों के लिये प्रॉविडेंट फण्ड की योजना बनाने के लिये अधिकृत करना है। इसके अन्तर्गत व्यवस्था की गई थी कि १ जुलाई १९६४ से ३१ मार्च १९६८ तक तो थमिव अपनी मजदूरी का ६% भाग फण्ड में अक्षदान के रूप में देगे और उसके पश्चात् ८% की दर से। इतना ही अक्षदान मालिकों के लिये भी देय है। कुर्की, दण्ड तथा प्रणामन आदि से सम्बन्धित सभी व्यवस्थायें अन्य प्रॉविडेंट फण्ड अधिनियमों के समान ही रखी गई हैं।

### आनुतोषिक भुगतान अधिनियम, १९७२

(Payment of Gratuity Act, 1972)

उपयुक्त अधिनियम व बनने से पूर्व, सन् १९७० व १९७१ में इस विषय पर दो राज्य कानून बनाये गये थे। ये हैं (१) केरल औद्योगिक कर्मचारी आनुतोषिक भुगतान अधिनियम, १९७० (Kerala Industrial Employees Payment of Gratuity Act, 1970) और (२) पश्चिमी बंगाल कर्मचारी आनुतोषिक भुगतान अधिनियम, १९७१ (West Bengal Employees Payment of Gratuity Act, 1971)। सन् १९७१ में थम मन्त्री सम्मेलन तथा भारतीय थम सम्मेलन की सिफारिशों के बाद, आनुतोषिक भुगतान अधिनियम १९७२ के नाम से एक केन्द्रीय अधिनियम बनाने का प्रयास किया गया। यह अधिनियम उन प्रत्येक फैक्टरी, खान, तेल, क्षेत्र, बागान, बन्दरगाह, रेलवे कम्पनी, दुकान अथवा संस्थान तथा मोटर यातायात उद्यम पर लागू होता है जिसमें कि १० या इससे अधिक कर्मचारी काम करते हों। अधिनियम के अन्तर्गत कोई भी कर्मचारी ५ वर्ष सेवा में रहने के बाद यदि अधि-वाधिकी (superannuation) या सेवानिवृत्ति या त्याग पत्र या मृत्यु या असमर्थता या सेवा समाप्ति के कारण यदि नौकरी में अलग होता है तो वह आनुतोषिक प्राप्त करने का अधिकारी हो जाता है। मृत्यु अथवा असमर्थता की स्थिति में, ५ वर्ष की सेवा की शर्त आवश्यक नहीं है और मृत्यु की स्थिति में आनुतोषिक का भुगतान उसके उत्तराधिकारी को किया जाता है। आनुतोषिक का भुगतान प्रत्येक पूर्ण वर्ष की सेवा पर १५ दिन की मजदूरी की दर से किया जाता है किन्तु यह २० माह की मजदूरी में अधिक नहीं होता। (सौममी कर्मचारियों की स्थिति में यह भुगतान प्रत्येक मास के लिए ७ दिन की मजदूरी की दर से किया जाता है)। यह अधिनियम उन सब कर्मचारियों पर लागू होता है जो १,००० रु० तक के प्रारम्भिक वेतन पर काम पर लगे थे। यहाँ वेतन या मजदूरी शब्द में सहैगार्ड भत्ता तथा अन्य भत्ते भी सम्मिलित हैं।

### उत्तर प्रदेश में वृद्धावस्था पेंशन योजना

(Old Age Pension Scheme) in U P.)

उत्तर प्रदेश सरकार ने १ दिसम्बर १९५७ से ७० वर्ष या इससे अधिक आयु

के निर्धन और निराश्रित व्यक्तियों को उनकी वृद्धावस्था में सहायता देने के लिये एक वृद्धावस्था पेन्शन योजना लागू की। विधवाओं तथा असमर्थ व्यक्तियों के लिये परवरी १९६० में आयु सीमा घटाकर ६५ वर्ष और नवम्बर १९६३ में ६० वर्ष कर दी गई है। यह हमारे देश में अपनी तरह का एक अनुकरणीय सामाजिक कदम है। यह पेनशन मजदूरों तक ही सीमित नहीं है बरन् यह उन सब व्यक्तियों के लिये है जो यहाँ के निवासी हैं और उत्तर प्रदेश में रहने हुए उन्हें एक वर्ष से अधिक समय हो गया है। इस योजना का मुख्य उद्देश्य ऐसे अभीष्ट (Needy) लोगों की सहायता करना और उन्हें किसी प्रकार की सामाजिक सुरक्षा प्रदान करना है जिनके पास आय का कोई साधन नहीं है और जिनके सूची में दिये हुए कुछ विशिष्ट प्रकार के ऐसे कोई सम्बन्धी नहीं हैं जिनकी आय २० वर्ष या उससे अधिक हो, या यदि है भी तो उनकी आय ७० वर्ष (अथ ६० वर्ष) से अधिक है, या वह असमर्थ है या निराश्रित है या ७ वर्ष से उसका पता नहीं है या वह परिवार छोड़ गया है या पत्नी की आयु ६० वर्ष से अधिक है। दिसम्बर १९५६, अप्रैल १९६१ और नवम्बर १९६३ में सम्बन्धियों की इस सूची में मशायन करने और अधिक व्यक्तियों को इस योजना के अन्तर्गत लाने का प्रयत्न किया गया है। सम्बन्धियों में अथ केवल पुत्र, पत्नी, पति या पत्नी सम्मिलित किये जाते हैं। पति और पत्नी दोनों का पेन्शन मिल सकती है यदि दोनों की आयु ६५ वर्ष से अधिक हो और उनके विशिष्ट प्रकार के सम्बन्धी न हों। इससे अन्तर्गत भिन्नारी या ऐसे व्यक्ति नहीं सम्मिलित किये जाते जिनका निर्वाह निर्धन मेका गृहा (Poor Houses) में निश्चित होता है, किन्तु इसमें वे व्यक्ति सम्मिलित नहीं हैं जो परिस्थितियों में विपन्न होकर प्रसंगिक दान पुण्य पर निर्भर रहते हैं। परवरी १९६२ में एक महत्वपूर्ण मशायन किया गया जिसके द्वारा जहाँ अर्हता की आयु घटाकर ६५ वर्ष कर दी गई, वहाँ जिलाधीशों को यह भी अधिकार दिया गया कि यदि वे इस बात में सन्तुष्ट हैं कि प्रार्थी की आयु १० रुपये मामिन से कम है यह उसकी पत्नी की आय पर्याप्त नहीं है अथवा उसके विशिष्ट सम्बन्धी उसकी सहायता करने की स्थिति में नहीं है तो उसका यह दावा मान लें कि उसे पेन्शन मिलनी चाहिये। नवम्बर १९६३ में अर्हता की आयु विधवाओं तथा असमर्थ व्यक्तियों के लिये फिर घटाकर ६० कर दी गई और यह व्यवस्था की गई कि कोई भी महिला उस स्थिति में भी पेन्शन पाने की अधिकारिणी होगी जब कि उसका भाई या अथवा यदि उसका पति जीवित हो किन्तु एक वर्ष से अधिक समय से उससे अलग हो। पेन्शन की राशि १५ रुपये प्रति माह निश्चित कर दी गई थी जिसे १९६६ में बढ़ाकर २० रुपये, जनवरी १९७० में ३० रु० और अप्रैल १९७६ में ८० रु० मासिक कर दिया गया। इस राशि का बढ़ाकर ५० रु० मासिक तक करने का प्रस्ताव है। पेन्शन दो प्रकार की होती है (१) जीवन पेन्शन, जो आजीवन दी जाती है, और (२) सीमित पेन्शन, जो कुछ समय के पश्चात् समाप्त हो जाती है, अर्थात् पेन्शन देने वाले सम्बन्धी की आयु जब २० वर्ष की हो जाती

है, तब पेन्शन मिलनी बन्द हो जाती है। पेन्शन की न ता कुर्की हो सकती है न वह परिवर्तित की जा सकती है। पेन्शन का मिलना या तो पेन्शन पाने वाले की मृत्यु के दिन से बन्द हो सकता है अथवा जब वह निराश्रित नहीं रहता तब उसकी पेन्शन रोक दी जाती है। थोड़े-थोड़े समय के पश्चात् ऐसे दावों की जांच होती रहती है। पेन्शन पाने वाले व्यक्ति के लिये एक मुख्य शर्त यह होती है कि उसका आभार व्यवहार अच्छा होना चाहिये। यदि पेन्शन पाने वाला किसी गम्भीर अपराध के कारण दण्डित होता है तो उस दशा में पेन्शन देनी बन्द भी की जा सकती है और पेन्शन वापिस भी ली जा सकती है।

पेन्शन पाने के लिये प्रार्थी को एक फार्म पर अपना प्रार्थना-पत्र भेजना होता है जिसे तहसीलदार और जिलाधीश जांच पड़ताल करने के पश्चात् उत्तर प्रदेश के धर्म-कमिश्नर के पास भेज देते हैं। धर्म-कमिश्नर ही पेन्शन की स्वीकृति देने वाला अधिकारी था। १ सितम्बर १९७५ से इस योजना का विकेन्द्रीकरण कर दिया गया है और अब धर्म की अनुमति तथा वितरण आदि की सब कार्य जिलाधिकारियों द्वारा किया जाता है। पेन्शन की राशि मनिआर्डर में भेजी जाती है। पहले तो पेन्शन हर माह दी जाती थी किन्तु मार्च १९५८ से यह प्रति ३ महीने बाद दी जाती है। ७० वर्ष से ऊपर की आयु के निराश्रित की सहायता उत्तर प्रदेश में लगभग ५०,००० आई थी जो कि राज्य में ७० वर्ष या इससे अधिक आयु के व्यक्तियों की अनुमानित जनसंख्या का लगभग ४ प्रतिशत थी। दिसम्बर १९५७ में योजना के आरम्भ होने से ३१ दिसम्बर १९७८ तक ६०,१७६ व्यक्तियों (२६,७८६ पुरुषों तथा ३३,३९३ महिलाओं) का पेन्शन की स्वीकृति दी गई थी इसमें से ३२,८७३ व्यक्ति इसी अवधि में पेन्शन पाने के बाद मृत्यु को प्राप्त हो गए थे और जीवन पेन्शन पाने वाली की संख्या २७,३०६ थी।

इसके अतिरिक्त, वृद्धावस्था वित्तीय सहायता योजनाएँ (Old Age Financial Assistance Schemes) अन्य अनेक राज्यों में भी लागू हैं। उदाहरण के लिये, आन्ध्रप्रदेश (१९६१—विभिन्न क्षेत्रों में १५ रुपये में २५ रुपये प्रति माह तक), हरियाणा (१९६६—२५ रुपये प्रति माह), हिमाचलप्रदेश (१९६६—१० रुपये प्रति माह), कर्नाटक (१९६४—४० रुपये प्रति माह), केरल (१९६०—३५ रुपये प्रति माह), मध्यप्रदेश (१९७०), उड़ीसा (१९७५), पंजाब (१९६८—१० रुपये प्रति माह), राजस्थान (१९६४—३० रुपये प्रति माह), तमिलनाडु (१९६२—२० रुपये प्रति माह), पश्चिमी बंगाल (१९६४—३० रुपये प्रति माह), सहायसिक्त क्षेत्रों में, चण्डीगढ़ (२५ रुपये प्रति माह) तथा मिजोरम (३० रुपये प्रति माह), में वृद्धावस्था पेन्शन योजनाएँ लागू हैं और दिल्ली तथा दादरा व नगर हवेली में सामाजिक तथा शारीरिक दृष्टि से असमर्थ एवं अपंग व्यक्तियों को वित्तीय सहायता देने की योजनाएँ लागू हैं।

तृतीय पंचवर्षीय आयोजना में वृद्ध, भिखारी, अपंग और बेमहारा व्यक्तियों के लिये एक सहायता निधि स्थापित करने के हेतु २ करोड़ रुपये की राशि की



बीमा अधिनियम की स्थिति में उपस्थिति की कमी अहंता अवधि निर्धारित नहीं है जबकि निर्वाह-निधि अधिनियम उन लोगों पर लागू होता है जिन्होंने नौकरी का लगाना एक वर्ष (२८० दिन) पूरा कर लिया गया है। कर्मचारी राज्य बीमा योजना केवल विनिर्माण उद्योगों पर ही लागू होती है जबकि निर्वाह-निधि योजना विनिर्माण एवं गैर-विनिर्माण, दोनों ही प्रकार के उद्योगों पर लागू होती है। कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम के अन्तर्गत आने के लिए मजदूरों की सीमा ४०० रु० प्रति मास है (जिसे बढ़ाकर १०० रु० करने का प्रस्ताव है) किन्तु निर्वाह-निधि अधिनियम के अन्तर्गत यह सीमा १००० रु० है। कर्मचारी राज्य बीमा योजना के अन्तर्गत विस्तार भौगोलिक आधार पर होता है जबकि निर्वाह-निधि योजना में विस्तार उद्योगानुसार होता है। कर्मचारी राज्य बीमा योजना का विस्तार मुख्यतः विदिग्धा कर्मचारियों, बाहरी विनिर्माण तथा इस्पतालों पत्नी आदि की उपलब्धता पर निर्भर होता है अतः इनके मुकाबले निर्वाह निधि योजना का विस्तार अधिक सरल होता है।

अतः दोनों योजनाओं का एकीकरण करने में पूर्व यह आवश्यक है कि सभी सम्बन्धित पक्षों में परामर्श करने हुए इन विषय में पर्याप्त विचार एवं तदनुसार विचारों में हेर-फेर किया जाय। तथापि, योजनाओं का एकीकरण आवश्यक है क्योंकि यदि अन्तिम नष्ट सामाजिक सुरक्षा की एक व्यापक योजना को लागू करना है तो हमें अभी में इस दिशा में बहुत करना चाहिये, क्योंकि कुछ समय के पश्चात् तो पृथक्-पृथक् योजनाएँ विकसित होकर ऐसे खर्च में जा पहुँचेंगी कि उस स्थिति में उनका परस्पर विनय अथवा एकीकरण करना एक बड़ी जटिल प्रणालितिक प्रक्रिया बन जावेगी। प्रत्येक योजना का अवग-अवग विकास होने से प्रणालिक तथा लाभ, प्राप्तकर्ताओं, दोनों के लिये काफी मात्रा में दोहराव तथा भ्रम उत्पन्न होगा। अतः कर्मचारी राज्य बीमा समीक्षा समिति ने सन् १९६६ में अपनी रिपोर्ट में यह सुझाव दिया कि सरकार को भारतीय श्रम सम्मेलन के परामर्श में विवेचना की एक ऐसी मशीनरी स्थापित करनी चाहिये जो सामाजिक सुरक्षा की एक विस्तृत योजना की "दृष्टि" तैयार करे। समिति इस पक्ष में नहीं थी कि वर्तमान स्थिति में कोयला गान निर्वाह निधि तथा श्रम चाल योजना निर्वाह निधि का कर्मचारी राज्य बीमा योजना के साथ विलय किया जाये। परन्तु समिति ने इस बात की निराशा की कि कर्मचारी राज्य बीमा निधि तथा कर्मचारी निर्वाह निधि को परस्पर मिला दिया जाये और निर्वाह निधि को पेंशन सम्बन्धी मामलों में परिवर्तित कर दिया जाये। साथ ही, जो लाभ अब उपलब्ध नहीं है, समिति ने उनको सम्मिलित करने का एक का प्रबल वित्तीय एवं प्रणालितिक आधार प्रस्तुत किया।

केन्द्र सरकार ने राष्ट्रीय श्रम आयोग में इन योजना पर विचार करने को कहा था। विचार के उपरान्त आयोग ने यह सिफारिश की थी कि आदर्श व्यवस्था

तो यह होगी कि एक व्यापक सामाजिक सुरक्षा की योजना की दिशा में शर्तें शर्तें आगे बढ़ा जाये, सामाजिक सुरक्षा की सम्पूर्ण एकाग्र धनराशियों को एक निधि में एकट्ठा कर लिया जाये। फिर उस निधि में स विभिन्न ऐजेन्सियाँ आवश्यकता के अनुसार लाभों के वितरण हेतु धन निवान सबनी है। तत्पश्चात् अगले कुछ वर्षों में यह सम्भव हो सकता है कि एक एकीकृत सामाजिक सुरक्षा योजना प्रचलित की जाये जो कि अश्वदान की प्रचलित दरो में कुछ के साथ ही साथ, कुछ ऐसे जोखिमों की पूर्ति की भी व्यवस्था करे, जो कि वर्तमान में नहीं है। इन परिभाषा को प्रोविडेंट फण्ड सवानिद्धित व परिवार पेन्शन तथा बेकारी के बिट्टु बीमे तक सीमित रखा जा सकता है। अन्तर्राष्ट्रीय धर्म संगठन के द्वारा सामाजिक सुरक्षा पर नार्वे राष्ट्रीय विचार गोष्ठी ने, जो कि सितम्बर १९७७ में नई दिल्ली में आयोजित की गई थी, विभिन्न सामाजिक सुरक्षा मस्याओं को संगठित करने की सिफारिश की थी।

## सामाजिक सुरक्षा पर राष्ट्रीय विचार गोष्ठी

(National Seminar on Social Security)

नई दिल्ली में १९ सितम्बर से ३० सितम्बर १९७७ तक अन्तर्राष्ट्रीय धर्म संगठन के द्वारा सामाजिक सुरक्षा पर एक नार्वे राष्ट्रीय विचार-गोष्ठी आयोजित की गई थी। यह विचार गोष्ठी त्रिवर्षीय थी। श्रीमती व मालिकों के प्रतिनिधियों ने, धर्म मन्त्रालय सहित सम्बद्ध मन्त्रालयों के प्रतिनिधियों ने और अन्तर्राष्ट्रीय धर्म संगठन ( I L O ) के विशेषज्ञों ने इसमें भाग लिया था। इस विचार गोष्ठी (सेमिनार) ने 'सामाजिक सुरक्षा' के विचार की नई परिभाषा की, जो इस प्रकार थी "सामाजिक सुरक्षा एक ऐसा संरक्षण है जो कि समाज द्वारा आर्थिक व सामाजिक कष्टों के विरुद्ध अनेक सार्वजनिक उपाय अपनाकर अपने सदस्यों को प्रदान किया जाता है। यदि ऐसा संरक्षण न हो तो बीमारी, प्रसूति (maternity), राजगार के समय लगने वाली छोट (व्यवसायजनित बीमारियाँ सहित), बेरोजगारी, आर्थिक रोजगारी, निर्वनता निराश्रयता (destitution), सामाजिक अजनसत्ता एवं विच्छेदजन, वृद्धावस्था तथा मृत्यु के कारण अधिक की कमाई हो जायेगी, कम हो जायेगी अथवा पूर्णतः समाप्त हो जायेगी। यही नहीं, यह संरक्षण श्रमिक स्वास्थ्य की देखभाल की भी व्यवस्था करता है जिनमें बीमारी के निरोधक उपाय (Preventive measures) भी सम्मिलित हैं।" इस नई परिभाषा के अनुसार, सामाजिक सुरक्षा में धन व बातें सम्मिलित होंगी (१) सामाजिक बीमा, (२) सामाजिक सहायता (३) पारिवारिक लाभ (४) स्वास्थ्य की देखभाल तथा अन्य समाज सेवा, (५) अन्य सम्बद्ध समाज नरक्षण सेवाएँ।

इस प्रकार सेमिनार ने सामाजिक सुरक्षा की एक ऐसी नई परिभाषा दी

१ राष्ट्रीय धर्म आयोजन की रिपोर्ट, (पृष्ठ १७८)

जो कि मूलभूत आवश्यकताओं के अनुरूप थी विचार-गोष्ठी (समीनार) ने अनेक मिफारिशों की, जिनमें से कुछ महत्वपूर्ण मिफारिशों का सम्बन्ध निम्न बातों से था - (१) मूलभूत आवश्यकताओं, अनिवार्य सेवाओं डाक्टरी दखभाल तथा बानूनी सहायता की व्यवस्था (२) सामाजिक सुरक्षा के एक अभिन्न अंग के रूप काम की गारन्टी (३) ग्रामीण सामाजिक सुरक्षा के लिय पर्याप्त तथा प्रभावी उपाय, (४) प्रॉविडेंट फण्ड के मददगार का दिया जाने वाले व्यय की दर का काफी मात्रा में दैनिक दर के अनुरूप होना (५) सामाजिक सुरक्षा के दीर्घकालीन लाभों का जीवन लागत सूचकांक (Cost of living index) में सम्बद्ध होना (६) ऐसे ऐच्छिक तथा वैकल्पिक अवसरों का निर्माण करना जिनके अन्तर्गत प्रॉविडेंट फण्ड के धन का ऐसी योजनाओं में निवेश किया जा सके जो कि सरकार द्वारा नियन्त्रित या गारन्टीकृत हों तथा अधिक व्यय देने वाली हों (७) सामाजिक सुरक्षा के कार्य प्रभावी ढंग से पुनर्वितरण पर प्रभाव (८) सामाजिक सुरक्षा की अनेक समस्याओं का एकीकरण ।

नई दिल्ली में ३० नवम्बर ७७ में ३ दिसम्बर ७७ तक आ पाँचवीं एशियायी श्रमिक संघ मिनार हुई थी, सामाजिक सुरक्षा उसके विचारणीय विषयों में भी एक विषय था ।

### उपसंहार (Conclusion)

भारत में सामाजिक सुरक्षा के विभिन्न पहलुओं का उत्तम सर्वेक्षण करने के पश्चात् यह कहा जा सकता है कि हमारे देश में अभी तक इस दिशा में बहुत थोड़ी प्रगति हुई मकी है । इस विषय पर प्रगतिशील विधान बनाने की आवश्यकता है, जिसमें औद्योगिक मजदूरों का आधुनिक औद्योगिक जीवन मकदो में उर्मी प्रकार की सुरक्षा मिल सके जो दूसरों देशों के मजदूरों का मिल रही है । बीमारी, स्वास्थ्य मातृत्व-कालीन और क्षतिपूर्ति बीमा का तथा निर्वाह-निधि योजनाओं का यद्यपि प्रारम्भ कर दिया गया है परन्तु अभी तक यह केवल व्यक्तियों तक ही सीमित है ।

हमारे देश की वर्तमान परिस्थितियाँ ऐसी नहीं हैं कि सामाजिक सुरक्षा की कोई एक सामान्य योजना चलाई जा सके । अनेक बीमारियों और महामारियों का फैलना, प्रमूक्तिकाओं और वानकों की बढ़ती हुई मृत्यु सम्पा, जीवन क्षमता में कमी पैतृक ऋण के कारण टूट्ट एवं निराश्रयता, जनता की अशिक्षता, दण का बड़ा आकार और दूसी प्रकार के दूसरे तथ्यों का दखत हुए यह कहा जा सकता है कि सामाजिक सुरक्षा प्रदान करना सरल कार्य नहीं है । घोर निर्धनता और विनाश की कमी को भी उन तथ्यों में गिना जा सकता है । इनलिय इस समय तो यही उचित दिखाई देता है कि सामाजिक सुरक्षा योजना का प्रारम्भ औद्योगिक मजदूरों और नाविकों में किया जाय और थोड़े समय पश्चात् योजना को वाणिज्य सम्बन्धी श्रमिकों पर भी लागू कर दिया जाय । बाद में जैसे-जैसे परिस्थितियाँ अनुकूल होती

जाये वैसे वैसे योजना का विस्तार थमिको के अन्य वर्गों तक तथा स्वतन्त्र जीविका उपाजन करने वाले व्यक्तियों तक रिया जा सकता है।

जैसा कि उल्लेख किया जा चुका है, थमिको के लिए सामाजिक सुरक्षा योजना केवल आवश्यक अथवा वाछनीय ही नहीं है अपितु इसका तागू होना सम्भव भी है। स्वस्थ और कुशल औद्योगिक थमिको के एक ऐसे म्यामी वर्ग के विकास के लिए, जिसकी तीव्रगति में बढ़ते हुए उद्योगों और व्यवसायों में बहुत माग है, यह आवश्यक है कि सामाजिक सुरक्षा योजना तागू की जाये। इस समय थमिको का अशादान यथासम्भव कम होना चाहिये और सरकार के मातिको को सामाजिक सुरक्षा की लागत का अधिकांश भाग वहन करना चाहिये। यह भी आवश्यक है कि देश में इस प्रकार की योजना तागू करने में पूर्व मजदूरों के जाखिम के भार से सम्बन्धित आकडे एकत्रित करने चाहिए जिनसे यह मामूम हो सके कि ऐसी घटनाये थमिक के जीवन में वित्तमो बार आती है और वे कितनी गम्भीर होती है। सरकार को यह भी समझना चाहिये कि सर्वसाधारण भी भलाई के लिए आर्थिक क्षेत्र में मामान्य मनुष्य को आधारभूत और भूल सुरक्षा प्रदान करने का उत्तरदायित्व उसी पर है। सरकार और उसके अधिकारियों के वर्तमान दृष्टिकोण में परिवर्तन होना भी बहुत आवश्यक है। यदि वही पुराना दयतरी व्यवहार अपनाया गया जिसमें वास्तविकता के साथ कोई सहानुभूति नहीं होती और अनेक समितियाँ व आमाग नियुक्त करने और उनकी रिपोर्टों को अतमारी में बन्द कर देने का वही तरीका चलता रहा, तब देश में निश्चय ही कोई भी सामाजिक सुरक्षा योजना सफल नहीं हो सकती।

कुछ व्यक्ति यह प्रश्न पूछते हैं कि क्या भारत सामाजिक सुरक्षा की सुविधाओं का अध्य वहन कर सकता है? इस सम्बन्ध में, श्री जगजीवन राम ने ब्रिटेन की सामाजिक सुरक्षा-योजना के प्रतिष्ठ निर्माता सर विलियम बेवरिज के शब्दों का दोहराया है। बेवरिज में ऐसा ही प्रश्न पूछा गया था। इस पर उनका उत्तर बहुत ही स्पष्ट था। उन्होंने कहा 'मुझ से प्राय पूछा जाता है कि क्या ब्रिटेन बेवरिज योजना का भार वहन कर भी सकेगा? मेरा उत्तर है कि यह एक ऐसा प्रश्न है जिसमें भ्रम हो सकता है। इस प्रश्न में एक ऐसी बात मान ली गई है जो सत्य नहीं है, अर्थात् यह मानकर प्रश्न रिया गया है कि आम का बुद्धिमत्तापूर्ण वितरण करने में कुछ लागत आती है। परन्तु मेरे विचार से आय को वम आवश्यक चीजों पर व्यय करने की अपेक्षा अधिक आवश्यक वस्तुओं पर व्यय करने से कोई लागत नहीं आती। यह तो केवल बुद्धिमत्तापूर्ण व्यय करना है। जब लोग यह प्रश्न पूछते हैं कि क्या ब्रिटेन बेवरिज योजना के भार को वहन कर सकता है तो जैसे वह यह पूछते हैं कि क्या कोई गृहिणी रडियों खरीदन से पहले अपने परिवार के लिए राटी पारीद सकती है? निश्चय ही यह खरीद सकती है और उस खरीदनी चाहिये।' सर विनियम ने इस बात पर भी जोर दिया है कि देश ब्रितना अधिक

निर्धन होता है उससे लिये सामाजिक सुरक्षा-योजना की आवश्यकता भी उतनी ही अधिक होती है।

इस प्रकार उस समय हमारे देश में सामाजिक सुरक्षा-योजना का लागू करने की बहुत आवश्यकता है और यह हमारे सम्मुख एक गम्भीर राष्ट्रीय समस्या है। जिस दुख और निर्धनता की गहरी खाई में श्रमिक आज पड़ा हुआ है, उसमें उसे उबारने के लिये यही एकमात्र माधन है। डा० अम्बेदेकर के शब्दों में "श्रमिकों को राटी, मकान, पर्याप्त वस्त्र, शिक्षा अच्छा स्वास्थ्य और इन सबमें बड़ी चीजें समार में आत्मसम्मान तथा शौर्य के साथ चलने का अधिकार देना चाहिये।" इस सम्बन्ध में अन्तर्राष्ट्रीय सामाजिक सुरक्षा परिषद ने एक बड़ा ही सुन्दर नारा दिया है— 'सामाजिक सुरक्षा के बिना सामाजिक न्याय नहीं, और सामाजिक न्याय के बिना शान्ति नहीं।' जबकि हमारे देश में राष्ट्रीय सरकार है और उसका उद्देश्य कल्याणकारी राज्य की स्थापना करना है तब हम यह पूरी आशा है कि सामाजिक-सुरक्षा के प्रश्न का अधिक समय तक नहीं टाला जायेगा और हमारी पंचवर्षीय आयोजनाओं में इसका उचित महत्व दिया जायेगा। सामाजिक-सुरक्षा का प्रारम्भ वर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम और प्रॉवीडेंट फण्ड योजना के रूप में हो चुका है। हमें आशा है कि यह प्रारम्भ यही तब ही सीमित नहीं रहेगा और भविष्य में उन सभी को सुरक्षा प्रदान की जायेगी जो उत्पादक कार्यों में लगे हुए हैं।

### ग्रेट ब्रिटेन में सामाजिक सुरक्षा

(Social Security in Great Britain)

#### मध्यकालीन युग में निर्धन सहायता

(Poor Relief in the Middle Ages)

महारानी एलिजाबेथ के समय से ही अभावग्रस्त नागरिकों की आवश्यकता का पूर्ण करना इंग्लैण्ड में राज्य का ही कर्तव्य रहा है। मध्यकालीन युग में निराश्रित व्यक्तियों की सहायता देने का कार्य धार्मिक मठों द्वारा किया जाता था, परन्तु मठों के उन्मूलन के पश्चात् राज्य के लिये यह आवश्यक हो गया कि उनके स्थान पर कोई अन्य सहायता व्यवस्था की जाय। परिणामस्वरूप, इंग्लैण्ड में निर्धन कानून (Poor Law) पारित किया गया। इसके अन्तर्गत सहायता के लिये जा धन जमा किया जाता था, वह स्थानीय करा द्वारा होता था। निर्धन कानून, जिसका नाम बाद में 'सार्वजनिक सहायता' (Public Assistance) कर दिया गया, अभी तक विद्यमान है। पुरानी सेवाओं में से यही एक ऐसी सेवा है जो अभी तक बाकी है। इसका उद्देश्य यह है कि निराश्रित व्यक्तियों का ऐसी सहायता दी जाय जो उन्हें किमी और एजेन्सी द्वारा न मिल रही हो। आधुनिक समय में सामाजिक सेवा का जो इतिहास है, वह वास्तव में निर्धन कानून के अन्तर्गत जो सहायता आती थी, उनका ही अपनाने और उनके विकास का इतिहास है, यद्यपि दानों का आधार अवश्य विभिन्न है। वर्तमान व्यवस्था में उत्तरी कठिन नहीं है, जो पहले थी। निर्धन सहायता के नाम में जो एक हीनता की भावना छिपी हुई थी, वह भी अब नहीं है। वित्त व्यवस्था भी भिन्न प्रकार से की जाती है। ऐच्छिक सामाजिक सेवाएँ भी जारी हैं, परन्तु अब वे राज्य द्वारा प्रदान की जाने वाली सामाजिक सेवाओं की पूरक तथा सहायक हैं।

#### इंग्लैण्ड में सामाजिक सेवाओं पर व्यय

(Expenditure on Social Services in England)

बीसवीं शताब्दी में सार्वजनिक सामाजिक सेवाओं पर व्यय इंग्लैण्ड में काफी बढ़ गया है। यह ब्रिटिश सामाजिक जीवन की एक मुख्य विशेषता है जो कि औद्योगिक संस्थाओं पर बहुत प्रभाव डाल रही है। ग्रेट ब्रिटेन में सामाजिक

१८६० में कुल व्यय लगभग २३० लाख पाँड था। इसमें प्रशानन की निर्धन होती सम्मिलित थी। मन् १८७० में यह व्यय २६० लाख पाँड तक बढ़ गया अधिक होन् १८७० में २,१६० लाख पाँड तक और १८६१ में ४६३० लाख पाँड तक गया। उन आँकड़ों में समग्र द्वारा दी हुई राशि तथा स्थानीय उपकारों द्वारा वर्गों तथा धन तथा विभिन्न प्रकार की समाज सेवाओं के लिए मानिकों और धर्म-कारियों द्वारा भी हुई अशदान की राशि भी सम्मिलित थी। मन् १८३५ में मसद् ने जा महायता स्वीकृति की, वह २,६६० लाख पाँड में अधिक अथवा कुल व्यय का ५३% के लगभग थी। १८३८-३९ में सामाजिक सेवा योजनाओं पर कुल खर्च ३४०० लाख पाँड था। मन् १८६५-६६ में सरकार द्वारा सामाजिक सेवाओं एवं उपादानों पर किया गया अनुमानित खर्च २६३ करोड़ पाँड तक बढ़ गया और सार्वजनिक प्राधिकारियों (Public Authorities) भी सामाजिक सेवाओं पर प्रतिवर्ष ५२३ करोड़ पाँड व्यय कर रहे हैं अर्थात् प्रति व्यक्ति प्रतिवर्ष ६७ पाँड समाज सेवाओं पर व्यय किया जाता है।

बेवरिज आयोजना (Beveridge Plan) में पूर्व इंग्लैण्ड में जो सामाजिक बीम की व्यवस्था थी उसका भी वर्णन करना आवश्यक है।

### बेवरिज आयोजना से पूर्व योजनाएँ (Schemes Before the Beveridge Plan)

निर्धन सहायता (Poor Relief)—इंग्लैण्ड में निर्धन सहायता बहुत बाल में चली आ रही है। मन् १६०१ में पूर्व यह माना जाता था कि स्वस्थ शरीर वाले व्यक्ति, यदि उनकी इच्छा हो, तो कार्य या मजदूरी दें, अतः उनकी निर्धनता उनके आनन्द की छानक थी। इसलिए बिना किसी कार्य पर लगे हुए स्वस्थ शरीर वाले व्यक्तियों का दण्ड दिया जाता था। उदाहरणतः मन् १५३० में जा भी स्वस्थ शरीर वाले पुरुष एवं स्त्रियाँ भीख माँगने अथवा बिना म्यादी रोजगार के पाये जाते थे, उनको मगा करके एक टेले के साथ बांध दिया जाता था और उनको तब तक बाँडे लगाये जाते थे, जब तक कि उनके शरीर में खून न निकलने लगे। मन् १५४७ में एक अधिनियम पारित किया गया, जिसमें इस बात की व्यवस्था थी कि जो भी स्वस्थ शरीर का व्यक्ति आकारा पाया जायेगा, उनके शरीर पर 'V' गुदवा दिया जायेगा और वह किसी भी मानिक का, किसीको आवश्यकता हो, दो वर्ष तक दाम रहेगा और उसका राटी, पानी और कच्चे मांस का भोजन मिलेगा। इन दो वर्षों में भागने का प्रयत्न करने हुए पकड़े जाने पर उसका शरीर पर 'S' गुदवाने और जन्म भर की दामता का दण्ड दिया जाता था। उसको पश्चात् भी भागने पर मृत्यु दण्ड नियत था।

महारानी एलिजाबेथ के समय में सर्वप्रथम निर्धनों को सहायता देने के कार्य में प्रगति हुई। इसके लिए बहुत से अधिनियम पारित किये गये और "जस्टिसेज आफ पीस" (Justices of Peace) का अधिकार का बेंचन निश्चित करने का अधिकार दिया गया। मन् १६०१ में निर्धन सहायता अधिनियम पारित हुआ,

जिसमें पुरानी अस्थाचारी नीति पूर्णरूप में परिवर्तित कर दी गई। इसके अन्तर्गत निर्धनों की सहायताएँ एवं अनिवार्य नौति को अपनाया गया। प्रत्येक नगर में निर्धनों के आवरमियर नियुक्त किये गये, जिनका कार्य वृद्ध पीड़ित अथवा राजगार न होने के कारण ऐसे निर्धनों की सहायता हेतु कर उगाहना था, जो वृद्धावस्था निर्वहना के कारण कार्य नहीं कर सकते थे या बेराजगार थे। कार्य करने से मना करने पर दण्डित किया जाता था। सन् १९०१ का यह अधिनियम कुछ मजोदरों के पश्चात् सन् १८३४ तक मार्जनिंग सहायता कार्य का आधार रहा, यद्यपि इस कार्य के लिए और भी अधिनियम पारित किये गये थे।

एक महत्वपूर्ण अधिनियम १८३४ में पारित किया गया, जिसके अनुसार निर्धन कानून प्रशासन को निर्धन कानून कमिश्नरों के केन्द्रीय बोर्ड (Central Board of Poor Law Commissioners) के अन्तर्गत लाया गया। स्वस्थ शरीर वाले व्यक्तिओं के लिए 'कार्य गृह परीक्षा' (Work House Tests) की व्यवस्था की गई। 'पेरिशो' (Parishes) (बम्स) को संपो में संगठित किया गया था। प्रत्येक सभ में उपरर देने वाले व्यक्ति एवं गश्कब बोर्ड (Board of Guardians) का चुनाव करत थे। कार्य गृह में सब स्वस्थ शरीर वाले निर्धनों का भर्ती करने सहायता दी जाती थी और ६० वर्ष में अधिक आयु जाने एवं अस्वस्थ व्यक्तियों को कार्य गृह के बाहर सहायता दी जाती थी। सन् १८७७ में निर्धन कानून बोर्ड (Poor Law Board) स्थापित हुआ और उसने सन् १८७१ तक मार्जनिंग सहायता के प्रशासन का निरीक्षण किया और तब उसकी जगह स्थानीय सरकार बोर्ड (Local Government Board) बनाया गया, जो सन् १९१६ तक रहा। इस उपराल स्वस्थ मन्त्रालय का निर्माण हुआ, जिसने मार्जनिंग सहायता के प्रशासन कार्य को सम्भाला। सन् १८३४ के अधिनियम ने यह मिश्राल बना कर कि प्रत्येक व्यक्ति का अपनी जीविका स्वयं अपने परिश्रम में कार्य करके अर्जित करनी चाहिये ईमानदारी से कार्य करने वालों को प्रोत्साहन दिया, परन्तु इस अधिनियम में बेरोजगारी के लिए कोई व्यवस्था नहीं थी। सन् १८६५ में बेरोजगारों को कुछ सहायता 'फ्रेंडली सामाजिक (Friendly Societies) द्वारा भी दी गई। सन् १८०५ में निर्धन कानून के लिए रायल कमीशन नियुक्त किया गया, जिसने अपनी रिपोर्ट सन् १८०६ में दी। कमीशन ने कहा कि देश में मिश्राल वृत्ति व्याप्त थी और उसमें कार्य-गृहों में बच्चा का रखन की प्रथा की निन्दा की, और इस ओर भी सचेत किया कि गृह से बाहर दी जाने वाली सहायता का प्रशासन उचित प्रकार में नहीं हो रहा था।

सन् १८२६ में एक स्थानीय सरकारी अधिनियम (Local Government Act) पारित हुआ जिसके अनुसार निर्धन कानून की एक पूर्णतया नवीन प्रणाली का आरम्भ हुआ। निर्धन कानून के प्रशासन का कार्य काउन्टी बोरो कौंसिलों और काउन्टी बोरो कौंसिलों (County Borough Councils) को स्थानान्तरित कर दिया गया जिनको कि मार्जनिंग सहायता समितियों के द्वारा कार्य करना होता था।



यह आशा व्यक्त की गई थी। कि इस कानून के कारण कुछ वचन हार्गी व कार्य-क्षमता बढ़ेगी और अन्त में निर्धन कानून के प्रज्ञामन को जिम्मेदारी समस्त समाज की न होकर मर्यादी जिला की हो जायेगी।

## बेरोजगारी बीमा

(Unemployment Insurance)

इंग्लैंड में 'बेरोजगारी बीमा' ने भी जनता का ध्यान अपनी ओर आकर्षित किया है। जैसा कि ऊपर 'निर्धन कानून' के अन्तर्गत बताया गया है, भूतकाल में बेरोजगारी का माना ही नहीं जाता था और स्वस्थ जमीन वाले बेरोजगारी व्यक्तियों का आलसी मान कर दण्ड दिया जाता था। परन्तु शीघ्र ही इस बात का अनुभव कर लिया गया कि प्रत्येक व्यक्ति का काय दन को जिम्मेदारी राज्य की है और यदि यह सम्भव न हो सके तो बेरोजगारी का महायत्ना दी जानी चाहिये। सन् १९०६ में कुछ उद्योगों के नियम अनिवार्य बेरोजगारी राज्य बीमा योजना लागू की गई। यह योजना अश्वदान मिद्वान्त पर आधारित थी। समय-समय पर इस अधिनियम में परिवर्तन होते रहे। सन् १९१६ में यह योजना अन्य बेरोजगारी तक बढ़ा दी गई। महायुद्ध के तुरन्त बाद ही "काम रहित व्यक्तियों के नियम एक दान योजना" (Out of work Donations) भूतपूर्व श्रमिकों, जिनका कार्य नहीं मिल सका था, और अन्य तमाम श्रमिकों के नियम लागू की गई।

सन् १९२० में अनिवार्य राजकीय बीमा योजना का शारीरिक कार्य करने वाले श्रमिकों और उन मानसिक कार्य करने वाले श्रमिकों के लिये भी जो २५० पौंड प्रति वर्ष में अधिक नहीं कमाते के लागू कर दिया गया। कृषि में सम्बन्धित श्रमिक एक घण्टे काय के श्रमिक इस योजना के अन्तर्गत नहीं आते थे। बेरोजगारी का मानसिक, श्रमिक एक सरकार के अश्वदान (Contributions) में निमित्त निधि में से महायत्ना दी जाती थी। समय-समय पर अश्वदान की दरों और नाम दरों को बढ़ाया भी गया। सन् १९३१ में सरकार ने राष्ट्रीय वचन अधिनियम (National Economy Act) पारित किया, जिसके अन्तर्गत बेरोजगारी बीमा का अश्वदान ता बढ़ा दिया परन्तु लाभों में कमी कर दी गई। सन् १९३८ में यह तरीका भी समाप्त कर दिया गया। बेरोजगारी और निर्धन की महायत्ना, चाहने वालों का अन्तर स्पष्ट कर दिया गया और इनका दावों में बांटा गया—प्रथम, बीमे के अन्तर्गत आने वाले और द्वितीय, महायत्ना पाने वाले। महायत्ना चाहने वालों की, 'जीविका माधन जॉब' की जाती थी। सन् १९३६ में कृषि श्रमिकों के लिये बेरोजगारी बीमा की एक अलग योजना बनाई गयी।

बेरोजगारी बीमा योजना की इस बात पर आलोचना की गई कि इसकी लागत अधिक थी तथा अश्वदान में नाम की दरें बहुत कम थी। आगामी पृष्ठों में जैसा कि उल्लेख किया गया है, महायुद्ध के पश्चात् इस योजना के स्थान पर एक 'सामाजिक सुरक्षा योजना' लागू कर दी गई।

## स्वास्थ्य बीमा (Health Insurance)

ग्रेट ब्रिटेन में अनिवार्य स्वास्थ्य बीमा योजना भी चालू रही है। इसको मन् १९११ में प्रारम्भ किया गया था और यह अश्वदान मिष्ठान्त पर आधारित थी। यह योजना उम्र भजदूर वर्ग के समस्त व्यक्तियों पर लागू थी जिनकी आयु १६ वर्ष से अधिक एवं ६५ वर्ष से कम थी और जिनकी वार्षिक आय २५० पाउंड से अधिक नहीं थी। उपलब्ध लाभों में नकदी और चिकित्सा सहायता भी सम्मिलित थी। बीमारी नाम, अममर्यता नाम तथा मातृत्वकालीन लाभ भिन्न-भिन्न दरों पर प्रदान किये जाते थे।

## वृद्धावस्था पेंशनें (Old Age Pensions)

वृद्धावस्था पेंशनों की योजना ब्रिटेन में १९०८ के अधिनियम के अन्तर्गत आरम्भ की गई और सामान्य करों द्वारा संचित निधि में से लाभ उपलब्ध किये जाते थे। मालिकों एवं धर्मिकों को अश्वदान नहीं देना पड़ता था। सन् १९१४ में प्रत्येक वह व्यक्ति, जिसकी आयु ७० वर्ष से अधिक हो और जो ब्रिटेन में कम से कम २० वर्ष तक अधिवासी रहा हो या जो कम से कम १० वर्ष से इंग्लैण्ड में निवास कर रहा हो, वृद्धावस्था पेंशन लेने का अधिकारी हो जाता था। परन्तु यह शर्त भी थी कि उनकी वार्षिक आय ३१ पा० १० सि० से अधिक न हो और उसे निर्धन सहायता भी न मिलती हो। अधिकतम साप्ताहिक लाभ ५ सि० और न्यूनतम साप्ताहिक लाभ १ सि० था। बाद में अधिनियम को संशोधित किया गया और उनमें अश्वदान तिष्ठान्त को लागू कर दिया गया। सन् १९२५ एवं सन् १९२६ में पारित किए गए अधिनियम के अन्तर्गत स्वास्थ्य बीमा प्रणाली में आने वाले सब व्यक्तियों को 'वृद्धावस्था अश्वदान पेंशन योजना' के अन्तर्गत सम्मिलित कर लिया गया। मालिकों तथा धर्मिकों के कुल अश्वदानों की दरों में बड़ा के वर्षों में क्रमशः वृद्धि की गई। राज्य इस कार्य के लिये वार्षिक अनुदान देना था।

## आश्रित पेंशनें (Dependant's Pensions)

विधवा माताओं और अनाथ बच्चों को पेंशन देने की योजना को भी सन् १९२५ के अश्वदान के लिये आधार पर लागू किया गया। विधवाओं को १० सि० प्रति सप्ताह की दर में पेंशन दी गयी। इसके अतिरिक्त उनको १४ वर्ष की आयु तक के बच्चों के लिए अन्न सहित भत्ता दिया गया, जिसकी दर सबसे बड़े बच्चे के लिये ५ सि० और अन्य बच्चों के लिये ३ सि० प्रति सप्ताह थी। इस योजना के अन्तर्गत विधवा को ७० वर्ष की आयु तक अथवा उसके द्वारा विवाह करने तक यह पेंशन उपलब्ध थी। परन्तु पुनर्विवाह का बालकों के मृतों पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता था। इस योजना के अन्तर्गत बीमाकृत मृतकों के अनाथ बच्चों के लिये पेंशन देने की व्यवस्था थी।

## श्रमिक क्षतिपूर्ति (Workmen's Compensation)

इंग्लैण्ड में प्रथम श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम सन् १९०६ में पारित हुआ। इसके अन्तर्गत मालिकों को, आयु एवं स्त्री पुरुष का भेद किये बिना, अपने श्रमिकों

के अन्तर्गत लागू हो गई। भत्ते की दर ५ शि० प्रति सप्ताह थी परन्तु उसे १६५२ के पारिवारिक भत्ता एन् राष्ट्रीय बीमा अधिनियम (Family Allowances and National Insurance Act) के अन्तर्गत बढ़ाकर ८ शि० प्रति सप्ताह कर दिया गया। फिर मन् १६५६ के एन् ऐमे ही अधिनियम द्वारा इस भत्ते की दर तीसरे तथा उसके बाद के बच्चों के लिये १० शि० प्रति सप्ताह कर दी गई जा अब भी लागू है।

**राष्ट्रीय बीमा (National Insurance)**—सन् १६८६ के राष्ट्रीय बीमा अधिनियम को ५ जुलाई मन् १६४८ का पूर्णरूप में कार्यान्विन किया गया। तब से अब तक इसमें अनेक बार १६८६-६८ के राष्ट्रीय बीमा अधिनियमों द्वारा और १६५२ व १६५६ के परिवार भत्ता तथा राष्ट्रीय बीमा अधिनियमों द्वारा मशायन किये जा चुके हैं। अधिनियम काम पर लग हुए ऐम सभी वयस्क व्यक्तियों पर लागू होता है जो ६ पौण्ड प्रति सप्ताह पात है वगैरें कि वे मविदा पर कार्य न करन हों। वृद्ध व्यक्तियों, बच्चों, विवाहित स्त्रिया एवं अन्य आय वाले व्यक्तियों के अनिरिक्त मक्का माप्ताहिक निर्धारित अशदान दना पड़ता है। अशदानों का तीन वर्गों में बाँटा जाता है—(१) रोजगार पर लगे व्यक्ति, (२) स्वयं राजगार करने वाले व्यक्ति, (३) ऐम व्यक्ति जो रोजगार पर न लग हा। अप्रैल १६६६ में अशदान की मुख्य माप्ताहिक दरें अप्रतिष्ठित तालिका में दी गई हैं। १६५६ के राष्ट्रीय बीमा अधिनियम के अन्तर्गत, अप्रैल १६६१ में रोजगार में लगे व्यक्तियों के लिये अब एक नई पद्धति लागू की गई है। इसके द्वारा कर्मचारियों की कमाई स्तर, उनकी अशदान की दरों तथा भवानिवृत्ति पेन्शन को प्रभावित करता है।

जहाँ तक लाभों का प्रश्न है, इस याजना में बीमारी, बेरोजगारी, मातृत्व-कालीन और नैधव्य लाभ, अभिरक्षण भत्ता, अवकाश प्राप्ति की पेन्शन और मृत्यु अनुदान की व्यवस्था है। प्रथम वर्ग के व्यक्तियों का सब लाभ मिलने है, द्वितीय वर्ग के व्यक्तियों का बेरोजगारी लाभ एवं औद्योगिक क्षति लाभ के अनिरिक्त सब लाभ उपलब्ध है और तृतीय वर्ग के व्यक्तियों के लिये बीमारी, बेरोजगारी, औद्योगिक क्षति और मातृत्व-कालीन लाभ के अनिरिक्त समस्त लाभ उपलब्ध है। इनके पाने की शर्त यह है कि एक विशेष कान के लिये कम से कम कुछ अशदान दिये जायें, परन्तु अशदान दन की यह शर्त अभिरक्षकों के भत्ते और औद्योगिक क्षति के निष लागू नहीं होती। लाभों की दरा में समय-समय पर वृद्धि की गई है।

बीमारी तथा अन्य मकट कान में सम्बन्धित अन्य अधिकार लाभों की मूल-भूत प्रामाणिक साप्ताहिक दर अब ४ पौण्ड है, यद्यपि कुछ मामलों में बड़ी हूट दरें भी बढ़ा की गई हैं। बेरोजगारी लाभ प्रारम्भ में ता ३० सप्ताह के लिये दिए जात हैं परन्तु बाद में ये अधिक से अधिक १६ माह के लिये दिय जा सकते हैं। मातृत्व-कालीन अनुदान एक प्रसव के लिये २२ पौण्ड दिया जाता है। जुड़वाँ बच्चों के जन्म

अन्य देशों में सामाजिक सुरक्षा

### साप्ताहिक अशदान (Weekly Contributions)

	राष्ट्रीय बीमा की सम दर	आराही अशदान		स्वास्थ्य सेवाएँ	योग	
		से	तक		से	तक
वर्ग १— राजगार पर लग हुए ऐसे व्यक्ति जो आराही पशन योजना में भाग लेते हैं—	शि० प०	शि० प०	शि० प०	शि० प०	शि० प०	शि० प०
कर्मचारियों द्वारा अशदान	१० ११ ३	१	७ ८	२ ८ ३	१३ ८	२१ ४
मालिकों द्वारा अशदान	२ ३ ३	१	७ ८	७ १	१३ ०	२० ७
योग	२३ ३	२	१५ ६	३ ४	२६ ८	४१ ११
राजगार पर लग हुए व्यक्ति जो सविन्या द्वारा काम करते हैं—					शि० प०	
कर्मचारियों द्वारा अशदान	१३ ४ ३			० ८ ३	१६	१
मालिकों द्वारा अशदान	१४ ८ ३			७ ३	१५	४
योग	२८ १			३ ६	३१	५
वर्ग २— स्वयं राजगार करने वाले व्यक्तियों का अशदान—	१५ १०			२ १० १८		८
वर्ग ३— ऐसे व्यक्तियों का अशदान जो राजगार पर नहीं लगे हैं—	१२ १			२ १० १४		११

१ ऊपर लिखित अशदान की सभी दर ऐसी हैं जो प्रत्यक्ष द्वारा दी जाती हैं। महिलाओं और १८ वर्ष से कम आयु के लड़के सड़कियाँ को कम दर से अशदान देना पड़ता है।

२ वय एक भौतिक शक्ति बचाने के लिये अशदान भी आ जाता है। इनकी दर कर्मचारियों के लिये ६ पस और मालिकों के लिये १२ पस है।

३ काम पर लगे हुए ऐसे व्यक्ति जो दो पाण्ड प्रति सप्ताह में कम कमाते तथा उनके मालिक केवल राष्ट्रीय बीम की समान दर और स्वास्थ्य सेवा अदा करते हैं।

पर यदि बच्चा जन्म के १२ घण्टे बाद तक जीवित रहता है तो २२ पौण्ड प्रति बच्चे पर अनिवार्य गृहायना मिलती है। इस अनिवार्य विधवा लाभ तथा विधवा माताओं के भत्ते हैं जिनमें निम्नलिखित सम्मिलित हैं विधवा भत्ता प्रथम १३ मप्ताह के लिये ५ पौण्ड १२ शि० ६ पै० प्रति मप्ताह की दर से, प्रथम बच्चे के लिये २ पौण्ड दूसरे बच्चे के लिये १ पौण्ड १० शि० और आगे प्रत्येक बच्चे के लिये १ पौण्ड १० शि०। ४ पौण्ड प्रति मप्ताह की अभिरक्षण सहायता (Guardians Allowance) उस व्यक्ति को दी जाती है जिसके परिवार में एक तथा बच्चा है जिसके बीमा-कृत माता पिता मर गए हैं। अवकाश प्राप्ति पेंशन ६५ वर्ष में ऊपर आयु वाले पुरुषों और ६० वर्ष में ऊपर आयु वाली स्त्रियों को उक्त दशा में दी जाती थी जहाँ यह नियमित कार्य में अवकाश ग्रहण करते थे और शेष दशाओं में यह आयु पूर्ण के लिये ७० वर्ष और स्त्रियों के लिये ६५ वर्ष थी। इनके लिये प्रमाणित दर ५० शि० प्रति मप्ताह है। निर्गो बयस्क व्यक्ति की मृत्यु पर अन्तिम मत्स्वार के लिये २५ पौण्ड और बच्चा एवं बूढ़ा की मृत्यु पर इसमें कुछ कम मृत्यु-अनुदान दिया जाता है।

**औद्योगिक क्षति बीमा योजना (Industrial Injuries Insurance Scheme)**— इस योजना ने जुलाई मई १९४८ में श्रमिकों की क्षतिपूर्ति योजना का स्थान लिया। इसमें सम्मिलित अधिनियम १९४६ में मई १९४६ तक पारित राष्ट्रीय बीमा (औद्योगिक क्षति) अधिनियम (National Insurance Industrial Injuries Act) है। राजगार के ताल में हुई दुर्घटनाओं के कारण क्षति भ्रष्टा कुछ विशेष बीमारियों के लक्षण पर यह लाभ दिये जाते हैं। क्षति लाभ दर बयस्क के लिये ६ पौंड १० शि० प्रति मप्ताह है। यह लाभ अधिक से अधिक २६ मप्ताह तक दिया जा सकता है। इस अतिरिक्त, एक बयस्क आश्रित के लिये २ पौण्ड १० शि०, प्रथम बालक के लिये १ पौण्ड ० शि० ६ पै० तथा शेष बालकों के लिये, पारिवारिक भत्ता के अनिवार्य १४ शि० ६ पै० प्रति सप्ताह और दिया जाता है। असमर्थता लाभ की दर १०० प्रतिशत अगम्यता के लिये ६ पौण्ड १५ शि० में तब २० प्रतिशत अगम्यता के लिये १ पौण्ड ७ शि० प्रति मप्ताह तक है। २०% में कम अगम्यता के लिये ४५० पौण्ड तक की गृहायना दी जाती है। अगम्यता की सीमा एवं चिकित्सा गार्ड निश्चित करता है। अगम्यता लाभ कुछ विशेष परिस्थितियों में कुछ अधिक भी दिया जाता है। यदि दुर्घटना अथवा बीमारी के पत्रम्वरूप किसी बीमाकृत व्यक्ति की मृत्यु हो जाय, तो मृत्यु लाभ आश्रितों को दिया जाता है और लाभ की राशि मृतक व्यक्ति और उसके आश्रितों के बीच आसम्बन्ध रहता है, उसके आधार पर निश्चित होती है। परन्तु विधवाओं और बालकों की गृहायता उन्हीं प्रकार मिलती रहती है।

**राष्ट्रीय सहायता (National Assistance)**—सन् १९४८ के राष्ट्रीय महायत्ना अधिनियम के अन्तर्गत राज्य द्वारा अभीष्ट व्यक्तियों के लिये वित्त सहायता प्रदान करने के लिये एक संगठित व्यवस्था है। यह सुनिश्चा उन सेवाओं के स्थान पर है जो भूतकाल में राज्य और स्थानीय प्राधिकारियों द्वारा प्रदान की जाती थी। महायत्ना अथवा भत्ते उन व्यक्तियों की आवश्यकता की पूर्ति करने के लिये सरकार द्वारा दिये जाते हैं, जो कि अपने स्तर को कायम रखने में असमर्थ हैं एवं जो सामाजिक सुरक्षा सेवाओं के अन्तर्गत नहीं आते। इस सहायता का उद्देश्य यह भी है कि बीया लाभ यदि अपर्याप्त हो तो उसकी कमी को पूरा करें। कुछ कल्याण सेवाओं की भी व्यवस्था है, जैसे बूढ़े और कमजोर व्यक्तियों के लिये गृह उपनयन करना, बेघर व्यक्तियों के लिये आश्रम और अंग्रे, बहरे और अपाहिजों के लिये विशेष कल्याण सेवाओं की व्यवस्था।

**युद्ध पेन्शन**—युद्ध में या अन्य सैनिक सेवा से सम्बन्धित कार्यों में अशक्त हुए व्यक्तियों के लिये अथवा उनके आश्रितों के लिये शाही अधिपत्रों (Royal Warrants) आदि के अन्तर्गत पेन्शन तथा भत्ते दिये जाते हैं की व्यवस्था है। शास-प्रतिशासक अमर्त्य व्यक्तियों के लिये चालू भूख पेन्शन ६ वी० १५ शि० प्रति सप्ताह है परन्तु असमर्थता की मात्रा तथा श्रेणी के अनुसार पेन्शन की मात्रा भी भिन्न-भिन्न है। अनुव्रतक भत्तों की भी व्यापक व्यवस्था है। युद्ध के कारण हुई विधवाओं एवं जनापों के लिये भी पेन्शन दिये जाने की व्यवस्था है।

**राष्ट्रीय स्वास्थ्य सेवा—(National Health Service)**—इसके अन्तर्गत ब्रिटेन के सभी नागरिकों के लिये चिकित्सा व्यवस्था की जाती है, चाहे वह राष्ट्रीय बीमा के लिये अशदान देते हों अथवा न देते हों। यह व्यवस्था हस्पताल और अन्य रूपों में भी होती है। लागत का अधिकतर भार सरकारी कोष पर ही पड़ता है। लागत तो केवल थोड़ी सी सेवाओं के लिये ही जाती है, जैसे—१ शि० प्रति मुक्ता बनाने के हेतु, १ पीण्ड तक दन्त चिकित्सा के हेतु और दांत बनाने का आधा खर्च और चर्मों की कीमती का कुछ भाग ही बसूल किया जाता है। इन लागत में कुछ विशेष परिस्थितियों में छूट भी मिल जाती है। इस विषय से सम्बन्धित जो अधिनियम हैं, वह सन् १९४६, १९४६, १९५१ व १९५२ 'राष्ट्रीय स्वास्थ्य सेवा अधिनियम' (National Health Service Act) हैं।

प्रथम तीन व्यवस्थाओं के प्रशासन के लिये एक पेन्शन और राष्ट्रीय बीमा मन्त्रालय (Ministry of Pensions and National Insurance) स्थापित किया गया है, जिसका मुख्य कार्यालय लन्दन में है। इसमें ५०० कर्मचारी कार्य करते हैं। एक केन्द्रीय रिकार्ड कार्यालय भी, जो इंग्लैंड के प्रत्येक नागरिक की रिकार्ड फाइल रखता है, न्यूकैसल में है। इसमें लगभग ७,००० कर्मचारी हैं। शैक्षीय कार्यालयों एवं स्थानीय कार्यालयों का भी निर्माण हुआ है। राष्ट्रीय बीमा योजना के प्रशासन के लिये कुल कर्मचारियों की संख्या ३५,००० और ४०,००० के बीच

में है। ये कर्मचारी बहुत कार्य-क्षम भी है। राष्ट्रीय सहायता का प्रशामन राष्ट्रीय सहायता बोर्ड द्वारा होता है और राष्ट्रीय स्वास्थ्य सेवा का प्रशामन स्वास्थ्य मन्त्री द्वारा होता है। मुद्र पेंशन देने का उत्तरायित्व पेंशन तथा राष्ट्रीय बीमा मन्त्रालय का है।

### सामाजिक कल्याण की अन्य व्यवस्थाएँ (Other Social Welfare Measures)

इस प्रकार स्पष्ट है कि ब्रिटेन में सामाजिक सुरक्षा की एक व्यापक योजना विद्यमान है। जो समाज सेवाएँ अब प्रदान की जा रही हैं, उनकी भी हमें उन वर्ग प्रकार की सेवाओं की दृष्टिभूमि की दृष्टि में रचाने हुए देखना चाहिये जो सेवाएँ मरने लिये एक समान उपलब्ध हैं। ऐसी सेवाएँ निम्नलिखित हैं—शिक्षा, स्कूल में नि शुल्क भोजन स्थानीय प्राधिकारियों की आवास योजनाएँ, असमर्थ व्यक्तियों एवं अनाथों की देखभाल, माताओं एवं शिशुओं के लिये नि शुल्क ध, प्रसूतिका एवं दास कल्याण केन्द्र, आदि। सन् १९४८ के वास्तव अधिनियम और १९६३ के पुनः अधिनियम के अनुसार स्थानीय प्राधिकारियों का कर्तव्य है कि वह ऐसे सब वास्तवों की देखभाल करें जिनकी आयु १७ वर्ष से कम हो और जिनके माता-पिता व अभिरक्षक भी न हों या जो परित्यक्त हों या जिनके माता-पिता उनकी ध्वन्या करने में असमर्थ हों। इनके अतिरिक्त बहूत में ऐच्छिक संगठन भी जनता के हेतु कल्याण-कार्य कर रह हैं। सामाजिक सेवा योजनाओं में उनका महत्वपूर्ण योग रहा है। ब्रिटेन में ऐच्छिक दान समितियों एवं संस्थाओं की सख्या हजारों में है और उनमें बहूत सी संस्थाओं ने आपस में मिल-जुल कर और उसी कार्य में रत स्थानीय प्राधिकारियों से मिलकर अपने कार्य को संगठित किया है। इस प्रकार की समितियों के नाम ये हैं—राष्ट्रीय सामाजिक सेवा कौंसिल (National Council of Social Service), परिवार कल्याण परिषद् (Family Welfare Association), राष्ट्रीय बृद्ध कल्याण समिति, राष्ट्रीय युवक ऐच्छिक मंच का स्थायी सम्मेलन (Standing Conference of National Voluntary Youth Organization), शिशु गृहों की राष्ट्रीय संगठित कौंसिल (National Council of Association of Children's Home), राष्ट्रीय मातृत्व-कामीन एवं शिशु कल्याण कौंसिल, अपंगों की देखभाल के लिये केन्द्रीय कौंसिल और मातृत्व वालीन, शिशु और असमर्थ व्यक्तियों के कल्याण के लिये अन्य संस्थाएँ। इनके अतिरिक्त, ब्रिटिश रेडक्रास सामाजिक भी असमर्थ, दुर्गम एवं बीमार व्यक्तियों के लिए अमूल्य कार्य कर रही है। महायुद्ध के बाद एक नई ऐच्छिक सेवा विवाह पथ प्रदर्शक कौंसिल (Marriage Guidance Council) के नाम से विवाह एवं पारिवारिक जीवन की शिक्षा का प्रसार करने के लिये बनी है। इसका अतिरिक्त ब्रिटेन में बहूत में समाज सेवक संघ भी हैं जो कि ब्रिटिश समाज सेवक संघ (British Federation of Social Workers) से सम्बन्धित है।

उपरोक्त बातों में यह सिद्ध होना है कि रूस के अतिरिक्त चापद 'विदेन ही' ऐसा देश है जहाँ कि राज्य ने जनता को सामाजिक सुरक्षा देने का पूर्ण दायित्व लिया है और जहाँ राज्य द्वारा अधिकतम सीमा तक सामाजिक सेवाएँ उपलब्ध की जाती हैं।

### सोवियत रूस में सामाजिक बीमा प्रणाली (Social Insurance System in Soviet Russia)

यहाँ सोवियत रूस की सामाजिक प्रणाली का विवरण देना भी रुबिन्कर होगा। सत्तापट्ट होने के कुछ दिन पश्चात् १४ नवम्बर सन् १९१७ को सोवियत सरकार ने सामाजिक बीमा के लिये प्रथम बार आदेश निकाला। इसका उद्देश्य यह था कि 'शर' के समय में जो अपर्याप्त सामाजिक बीमा प्रणाली थी, उस में यथा सम्भव उन्नति की जाय। उसमें निम्नलिखित बातों की व्यवस्था थी—(१) नगरी के श्रमिकों एवं कर्मचारियों के लिये बीमा योजना का विस्तार करना, (२) बेरोजगारी अपवा और किसी कारण वश ग्रास्त की हानि को पूरा करना, (३) उद्योग द्वारा ही बीमा अश्रदान का मुगतान, (४) असमर्थता में पूर्ण मजदूरी देने की व्यवस्था (५) बीमाकृत व्यक्तियों द्वारा ही बीमा व्यवस्था का स्वयं प्रशासन करना।

सोवियत शासन के आरम्भ की कठिनाइयों के कारण सामाजिक बीमा योजना के मूल सिद्धान्त केवल सन् १९२२ में ही नई आर्थिक नीति (New Economic Policy) के अन्तर्गत कार्यान्वित किये जा सके। एक श्रमिक संहिता भी घोषित की गयी, जिसके अन्तर्गत निम्न सुविधाओं को प्रदान करने की व्यवस्था थी—चिकित्सा सम्बन्धी महायत्ना, अस्थायी असमर्थता के लिये लाभ, कुछ अनिश्चितता लाभों का दिया जाना, जैसे—बच्चों के लिये भोजन, निराश्रितों की सहायता, मृत्यु भत्ता और असमर्थता, वृद्धावस्था एवं जीविका कमाने वाले की मृत्यु होने पर पेन्शनें। रूस में एक ऐसा नियम भी बना दिया गया है जो दूसरे देशों की सामाजिक बीमा योजनाओं में नहीं पाया जाता। इस नियम के अनुसार बीमा प्रीमियम केवल कार्य पर लगाने वाली के द्वारा ही देने की व्यवस्था है। यह प्रीमियम उद्योग के मजदूरी बिल की एक निश्चित प्रतिशत के बराबर राज के रूप में काटकर एक सामाजिक बीमा निधि में जमा कर दिया जाता है। इससे बीमाकृत कर्मचारियों और श्रमिकों की मजदूरी में कोई कमी नहीं होती। इसकी प्रतिशत दर ४४ और ६८ के मध्य रहती है, जो उत्पादन की परिस्थितियों पर निर्भर करती है। श्रमिकों को कोई अश्रदान नहीं देना होता है। चिकित्सा सम्बन्धी सहायता, जो कि जिन्स में दी जाती है, सामाजिक बीमा योजना के अन्तर्गत नहीं आती, परन्तु वह सामाजिक सेवाओं एवं अन्य सुविधाओं से सम्बन्धित है। रूस में सामाजिक बीमा प्रणाली केवल नौकरी-पेशा श्रमिकों के लिए ही है और इस प्रकार कृषि श्रमिकों को छोड़ दिया गया है। इनकी रक्षा कृषक सामूहिक संगठनों द्वारा की जाती है।

रूस में सामाजिक बीमा के मुख्य सिद्धान्त निम्नलिखित हैं—सन् १९३३ से इसका प्रशासन श्रमिक सभों के हाथ में है और इसका संगठन, निधि और



कार्य सब श्रमिकों के हाथ में हैं। (२) केवल रोजगार पर सजे हुए व्यक्तियों का ही सामाजिक बीमा किया जाता है। (३) सामाजिक बीमा वह बीमा है जिसमें बीमा निश्चय (प्रीमियम) बीमाभूत व्यक्तियों द्वारा नहीं, बल्कि कार्य पर लगाने वालों के द्वारा दिया जाता है, यह प्रीमियम उद्योग व मजदूरी बिल के एक प्रतिशत मान के रूप में एकमुश्त दिया जाता है। यहाँ तक कि यदि कार्यों पर लगाने वालों के द्वारा प्रीमियम किसी वांछनवश न दिया जा सके तो भी व्यक्तिगत रूप से श्रमिक का बीमा बना रहता है। (४) बीमा लाभ का पूरा लाभ उठाने के लिये श्रमिक मध्यमता एक वर्ग है और जो श्रमिक मध्य के सदस्य नहीं होते उनकी आघ्रा ही लाभ मिलता है। (५) सामाजिक बीमा श्रमिकों को स्थायी बनाने और उत्पादन में वृद्धि करने की सरकारी आयोजना से सम्बन्धित है। अधिकतम मुगताम उनकी मिलता है, जिन्होंने एक ही उद्योग में अधिक से अधिक समय तक कार्य किया हो। रोजगार में वर्धमान किये गये व्यक्तियों को कम सामाजिक सुरक्षा उपलब्ध है। (६) सन् १९३० में जब प्रथम पञ्चवर्षीय आयोजना के अन्तर्गत श्रम शक्ति की माँग के बढ़ने पर बेरोजगारी समाप्त हो गई तो बेरोजगारी बीमा का भी समाप्त कर दिया।

अब हम में सामाजिक बीमा की मुख्य विशेषणायें निम्नांकित हैं—  
(क) अस्थायी रूप से अशक्त श्रमिकों की सहायता, (ख) स्थायी असमर्थता और दुर्घातवस्था में पेन्शन की व्यवस्था।

अस्थायी रूप से अशक्त श्रमिकों को बिना वर्ग के सहायता मिलती है और यदि यह अशक्तता रोजगार से सम्बन्धित बीमारी अथवा क्षति के कारण हुई हो तो औसत वेतन के १००% तक सहायता मिलती है। अन्य दशाओं में सहायता सेवा-अवधि के आधार पर मिलती है, जैसे ६ वर्ष अथवा अधिक समय कार्य करने के पश्चात् औसत वेतन का १००% भाग, ३ से ६ वर्ष कार्य करने पर ८०%, २ से ३ वर्ष कार्य करने पर ६०% और २ वर्ष से कम समय कार्य करने पर ५०% भाग मिलता है। जो श्रमिक मध्य के सदस्य नहीं हैं, उनकी आघ्रा भात उपलब्ध होता है। ऐसे श्रमिक, जो या तो कार्य से वर्धमान कर दिये गये हैं अथवा जिन्होंने अपनी इच्छा से कार्य छोड़ दिया है, अस्थायी असमर्थता लाभ के अधिकारी तभी हो सकते हैं जबकि नये रोजगार में वह कम से कम ६ मास तक कार्य कर चुके हों।

हम में ऐसे प्रत्येक व्यक्ति को, जिसकी आयु ६० वर्ष हो गयी हो, और प्रत्येक ऐसी महिला को, जिसकी आयु ५५ वर्ष हो गयी हो, पेन्शन पाने का अधिकार है। स्थायी असमर्थता में पेन्शन केवल तभी प्रदान की जाती है, जब यह असमर्थता रोजगार से ही सम्बन्धित बीमारी अथवा क्षति द्वारा हुई हो और अन्य परिस्थितियों में यह पेन्शन आयु एवं सेवा अवधि पर निर्भर होती है। पेन्शन की राशि हम बात पर निर्भर करती है कि श्रमिक को क्षति के समय कितना वेतन मिलता था। हम राशि की प्रतिशत मात्रा असमर्थता की सीमा के अनुसार निर्धारित होती है।

अधिकतम पेंशन की राशि अन्तिम मजदूरी का ६६ प्रतिशत होती है ।

रूस में सामाजिक बीमा प्रणाली के साथ-साथ अन्य सामाजिक सेवाओं की भी व्यवस्था है । इस व्यवस्था में वे सब प्रयत्न आ जाते हैं, जो जनसाधारण की बीमारी के दिनों में जीवन की सुविधायें उपलब्ध करने के लिये किये जाते हैं । यह निम्नलिखित है—

(१) 'जनता स्वास्थ्य व्यवस्था' के अन्तर्गत, कार्य करने वाले प्रत्येक व्यक्ति के लिये चिकित्सालयों में निशुल्क चिकित्सा । (२) एक ही उद्योग में कम से कम ११ माह तक निरन्तर कार्य करने के पश्चात् सवेतन २ मंताह का अवकाश । (३) विश्राम-गृहों और सेनीटोरियम की व्यवस्था । यह आंशिक रूप से धर्मिक सभों द्वारा और आंशिक रूप से अपने धर्मिकों के लिये औद्योगिक मस्याओं द्वारा चलाए जाते हैं । इनके प्रयोग के लिये सेवा अवधि को धर्म भी है और इसके लिये मजदूरी के अनुसार सम्भार भी लगाया जाता है । (४) नगरों और उपनगरों में विश्राम और सांस्कृतिक कार्यों के लिये पार्कों की व्यवस्था, जिनमें रविवार अथवा अन्य सांस्कृतिक छुट्टियों में भोग आया करते हैं । (५) प्रारम्भिक शिक्षा के लिये निशुल्क सुविधाओं की उपलब्धि । (६) गर्भवती माताओं को और प्रसवकाल के तुरन्त बाद ही माँहला धर्मिकों को मातृत्व कामीन लाभ देने की व्यवस्था है, जिसकी देना राज्य अपना कानूनी कर्तव्य समझता है ।

माताओं का कल्याण एवं उनकी रक्षा राज्य का सर्वप्रथम कार्य माना जाता है । कुछ धर्मिक अधिनियम गर्भवती माताओं के लिये बनाए गए हैं उनके अनुसार गर्भवती माताओं को काम पर लगे रहने का आश्वासन होता है । किसी महिला को गर्भवती होने के कारण कार्य न देने पर ६ मास का कारावास अथवा १,००० रुबल का दण्ड दिया जा सकता है । ऐसे ही अपराध को दोहराने पर दो वर्ष के कारावास का दण्ड मिलता है । गर्भवती माता को अपनी उम्मीद मजदूरी मिलने का भी आश्वासन होता है, जो उसको गर्भवती होने से पूर्व मिलती थी और इस कारण मजदूरी में कटौती करने पर वही दण्ड दिया जाता है, जो नौकरी न देने पर दिया जाता है । गर्भाशय में उसको वेतन में कटौती किये बिना, हल्का कार्य करने को दिया जाता है और गर्भ के बार मास पूरे होने के पश्चात् गर्भवती स्त्री को समयोपरि (Overtime) कार्य करना वर्जित है । गर्भवती स्त्री को प्रसव से पूर्व ५६ दिन की छुट्टी एवं राज्य ने अनुदान प्राप्त करने का अधिकार है । पहले कानून के अनुसार यह अनुपस्थिति-अवकाश प्रसव के बाद २८ दिन तक चलता था । परन्तु जुलाई सन् १९४४ में यह अवधि बढ़ाकर ४२ दिन तक कर दी गई और अब यह ५६ दिन है । यह अवकाश पूरे वेतन सहित मिलता है । असाधारण प्रसव पर इस छुट्टी को अवधि बढ़ सकती है । युद्धकाल में गर्भवती माताओं के लिये राशन की पूर्ण सुविधायें उपलब्ध थीं । ट्रामों, बसों और रेलों में उनके लिये विशेष स्थानों की व्यवस्था होती है और यात्रा के समय उनकी साईन में लगाकर प्रतीक्षा

किये बिना ही स्थान दिया जाता है। ममस्त्र देश में स्त्रियो व बच्चों की निरक्षरता का ध्यान रखने वाले हज़ारों केन्द्र हैं। फ़ैमिलियो में बच्चों को दूध पिलाने वाली माताओं के लिये पृथक् कक्षों की, और विशेष "स्त्री स्वास्थ्य विज्ञान" कक्षों की व्यवस्था है। प्रसव बास के पश्चात् छुट्टी ममाप्त होने पर स्त्रियो का विशेष कार्य मुविधायें दी जाती हैं। कार्य काल में बच्चों को दूध पिलाने के लिये उन्हें अनिश्चित अवकाश दिया जाता है। यदि दो वर्षों से कम आयु का बालक बीमार पड़े तो उसकी माता को विशेष छुट्टी प्रदान की जाती है। माता को अपने प्रथम बालक के लिये वस्त्रादि बनाने के लिये नकद भत्ता भी दिया जाता है। देश में प्रसूति गृहों में २,१५,००० पलंगों की व्यवस्था है।

रूम में अविवाहित माताओं की भलाई एवं उनके बच्चों की रक्षा के लिये एक विशेष व्यवस्था है। अपने बच्चे के पालन पोषण करने के लिये उन्हें राज्य द्वारा विशेष भत्ता मिलता है और माताओं और बच्चों की रक्षा करने की उपरोक्त सभी मुविधायें अविवाहित माताओं की भी उपलब्ध होती हैं। सोवियत परिस्थितियों के अन्तर्गत एक अविवाहित माता देश के राज अधिकारों से परिपूर्ण नागरिक है और सोवियत कानून उसका अपमान करने वाले और उसके मातृत्व का अपमान करने वाले को दण्ड देता है। रूम में अधिक बालकों वाली माताओं को पारितोषिक दिये जाते हैं।

### संयुक्त राज्य अमरीका में सामाजिक सुरक्षा व्यवस्था (Social Security System in the U S A)

अमरीका में आरम्भ में सामाजिक सुरक्षा इस रूप में दी जाती थी कि जो भी व्यक्ति कृषि-कार्य करना चाहता था उसे सरकार द्वारा १६० एकड़ भूमि तथा निशुल्क मिल जाती थी।<sup>१</sup> अमेरिका प्राकृतिक माधनो में बहुत धनवान है। देश की अर्थव्यवस्था मजदूरी पर ही होती रहती है। वहाँ पूर्ण रोजगार भी है और मजदूरी दर भी ऊँची है। अमरीका एक धनवान देश है। प्रत्येक अमेरिकन कुछ बचत करता है अपना जीवन-बीमा कराता है और उसके पास भवनों, मोटर और अन्य व्यक्तिगत सम्पत्ति होती है। उसका न केवल जीवन स्तर ऊँचा है बल्कि धनवान होने के कारण उसे स्वतः ही सुरक्षा मिल जाती है। परन्तु फिर भी एक ऐसे देश में जहाँ औद्योगीकरण की-सीमा बहुत अधिक है, व्यक्तिगत प्रयत्नों में सभी सामाजिक सक्ती में पूर्ण रूप से सुरक्षा नहीं मिल पाती। इमनिये सरकार ने भी सामाजिक सुरक्षा व्यवस्था के लिये कुछ पग उठाये हैं जो सभी के लिये एक मकान है। परन्तु यह सुरक्षा केवल एक आधारशिला का ही कार्य करती है और अपने प्रयत्नों तथा अपने मालिकों की सहायता से प्रत्येक व्यक्ति उस आधारशिला पर अपनी सुरक्षा की विस्तृत रूप से व्यवस्था करता है।

अमरीका में सामाजिक सुरक्षा व्यवस्था के अन्तर्गत सभी नागरिक आ जाते हैं। राष्ट्रीय स्तर पर तो इस व्यवस्था में जो कार्यक्रम हैं वह वृद्धावस्था, उत्तरजीवी और असमर्थता बीमा से सम्बन्धित हैं। इसके अतिरिक्त प्रत्येक राज्य (State) द्वारा धर्मिक क्षतिपूर्ति तथा बेरोजगारी बीमा की व्यवस्था की जाती है। सामाजिक बीमा के कार्य क्रम के पूरव के रूप में संघीय सरकार द्वारा राज्यों को इस हेतु अनुदान दिया जाता है कि वे अभीष्ट व्यक्तियों के लिए चिकित्सा सुविधायें, वित्तीय सहायता तथा अन्य सेवाएँ प्रदान कर सकें। इसके अतिरिक्त कुछ अन्य सेवाएँ भी हैं, जैसे—व्यवसायिक पुनर्वास सेवा, समुक्त राज्य सार्वजनिक स्वास्थ्य सेवा तथा माताओं और बच्चों के लिए कल्याण कार्य आदि, जिनके लिए भी संघीय सरकार द्वारा अनुदान प्रदान किये जाते हैं। यह सब अनुदान १९३५ के सामाजिक-सुरक्षा अधिनियम के अन्तर्गत दिये जाते हैं। सामाजिक बीमा तथा सार्वजनिक-कल्याण कार्यक्रमों के पूरव के रूप में अनेक गैर सरकारी संस्थाओं के द्वारा भी कार्यक्रम किये जाते हैं। यह कार्य आर्थिक सुरक्षा हेतु किये जाते हैं। यह गैर-सरकारी कार्य मालिकों और श्रमिकों श्रमिक संघों के मध्य सामूहिक सौदाकारी समझौते के अन्तर्गत होते हैं। ऐसे निजी कार्यक्रम, निजी पेंशन योजनाएँ, अस्पतालों व शल्य-चिकित्सा की निजी सुविधायें बीमारी छुट्टी, बेरोजगारी पुरक लाभ आदि हैं। इनके अतिरिक्त, निजी निधियों द्वारा स्थापित अनेक ऐच्छिक सामाजिक अधिकरण भी अनेक प्रकार की सेवाएँ नगरीय क्षेत्रों में रहने वाले व्यक्तियों और परिवारों को प्रदान करते हैं। यह सेवाएँ कई प्रकार की हैं, जैसे—मन्तान की देखभाल, पारिवारिक जीवन, विवाह, पारिवारिक प्रबन्ध तथा अन्य समस्याओं पर पारिवारिक परामर्श तथा मानसिक रूप से खिन्न व्यक्तियों के लिये मानसिक स्वास्थ्य क्लीनिक या अन्य कहीं पर व्यक्तिगत रूप में चिकित्सा की सुविधायें आदि।

वृद्धावस्था, उत्तरजीवी तथा असमर्थता बीमा योजना का जो मूल कार्यक्रम है और जिसे साधारणतया सामाजिक-सुरक्षा का नाम दिया जाता है तथा जिसको एक कार्यक्रम मानकर प्रशासन किया जाता है उसका उद्देश्य यह है कि उसके अन्तर्गत ऐसे सभी व्यक्ति आ जाएँ जो लाभकर रोजगार पर लगे हुए हैं, चाहे उनकी आय का स्तर कितना ही हो और उनका रोजगार किसी भी प्रकार का हो। यह लाभ प्रत्येक व्यक्ति को उसका अधिकार मानकर दिये जाते हैं और उसकी आवश्यकता, सम्पत्ति या अनजिन आय का हवान नहीं किया जाता। इस कार्यक्रम की वित्तीय-व्यवस्था श्रमिकों, मालिकों तथा स्वयं रोजगार पर लगे व्यक्तियों (जिनका कोई मालिक नहीं है) के अनादान द्वारा की जाती है। यह व्यवस्था सामाजिक सुरक्षा करो तथा व्यापारी निधियों के व्याज (जिन निधियों में अनादान जमा कर दिया जाता है) द्वारा आत्म-निर्भर व्यवस्था है। इन निधियों का सर्वेक्षण समय समय पर एक परामर्श परिषद् द्वारा किया जाता है जिनसे श्रमिकों,

**ध्यावसायिक पुनर्वास (Vocational Rehabilitation)**—इसके अन्तर्गत जो सघीय राज्य कार्यक्रम है उनसे द्वारा अशक्त तथा अपंग व्यक्तियों को कुछ सेवाएँ प्रदान की जाती हैं, जैसे—अपगता का दूर करना, पगमर्श देना, कोई, रोजगार दिलाना आदि। इस प्रकार अशक्त व्यक्तियों को पुनः उत्पादन-कार्य में लगा दिया जाता है।

**मातृत्व-कालीन सुरक्षा (Maternity Protection)** मयुक्त राज्य में मातृत्व कालीन लाभ ऐच्छिक रूप में मालिकों व श्रमिक सघों द्वारा प्रदान किये जाते हैं और विधान द्वारा नहीं दिये जाते। परन्तु एक राज्य में (रोड द्वीप) अस्थायी असमर्थता बीमा अधिनियम के अन्तर्गत राजगार पर लगी हुई स्त्रियों को प्रसवकाल से ६ सप्ताह पूर्व और ६ सप्ताह पश्चात् तक नकदी लाभ दिये जाते हैं। एक सघीय विधान है जिससे अन्तर्गत मातृत्व-कालीन लाभ, रेल-सड़क उद्योग में लगी हुई महिला श्रमिकों को तथा फौज में कार्य करने वाले पुरुषों की पत्नियों को, प्रदान किये जाते हैं। गभवती स्त्रियों को यदि चिकित्सा की आवश्यकता होती है तो मातृत्व-कालीन लाभ एक सार्वजनिक सेवा मानकर सघीय, राज्य और स्थानीय सरकारों के सहयोग से प्रदान किये जाते हैं। कई राज्यों में इस बात का भी विधान बना दिया गया है कि प्रसवकाल से पूर्व व पश्चात् स्त्रियों को कार्य पर न लगाया जाय। सामाजिक सुरक्षा अधिनियम के अन्तर्गत सघीय अनुदान की सहायता से राज्यों द्वारा शिशु व स्वास्थ्य कल्याण के कार्यक्रम भी चलाये जाते हैं।

**सरकारी सहायता (Public Assistance)**—सामाजिक बीमा के पूरक के रूप में १९३५ के सामाजिक अधिनियम के अन्तर्गत कुछ सघीय-राज्य सरकारी सहायता भी प्रदान की जाती है। यह सहायता मासिक नकदी भुगतान और सामाजिक सेवाओं के रूप में होती है। यह सहायता अमीर, बूढ़, अन्धे, पूर्णरूप से असमर्थ, टूटे परिवारों के आश्रित बच्चे अथवा ऐसे परिवारों के बच्चे जिसके उपार्जक माता-पिता असमर्थ हो या बेरोजगार हो, आदि को दी जाती है। इस बात की व्यवस्था है कि व्यक्तियों को चिकित्सा की कुछ लागत भी दे दी जाये। चिकित्सा लागत ऐसे बूढ़ व्यक्तियों को भी दी जाती है जिनकी आयु ६५ वर्ष से अधिक है और जो अपने रहन-सहन का व्यय तो उठा लेते हैं परन्तु असाधारण चिकित्सा सेवाओं का व्यय नहीं उठा पाते। ऐसे आवश्यकतापस्त व्यक्तियों को भी आम सहायता (General Assistance)—दी जाती है जो बिना सहायता पाने वाले वर्ग में तो नहीं आते, किन्तु जिनको आवश्यकता होती है।

इस प्रकार मयुक्त राज्य अमेरिका में सामाजिक सुरक्षा व्यवस्था का तत्त्व यह है कि जनता को आर्थिक सुरक्षा प्रदान करने के लिये कई प्रकार से कदम उठाये जाते हैं। उस देश में यह पाया गया है कि अत्यधिक मजदूरी वाले पूर्ण रोजगार को आधार मानकर आर्थिक सुरक्षा की आवश्यकता को पूरा करने का सर्वोत्तम उपाय यही है कि इस आवश्यकता को तीन प्रकार से पूरा किया जाए, अर्थात्

सामाजिक लक्ष्यों को पूरा करने के लिये पर्याप्त सार्वजनिक कार्यक्रम, ऐच्छिक सामूहिक कार्य की शक्ति देने के लिये निजी मालिकों द्वारा लाभ योजनाएँ, जिनसे पारम्परिक सुरक्षा प्रदान की जा सके, और निजी बचत तथा अन्य व्यक्तिगत कार्य जिनसे रुचि के अनुसार अधिक से अधिक कार्य और सहायता हो सके।

### ऑस्ट्रेलिया में सामाजिक सुरक्षा व्यवस्था (Social Security System in Australia)

सामाजिक सुरक्षा व्यवस्था ऑस्ट्रेलिया की एक विशेषता है। इस शताब्दी के आरम्भ में सामाजिक सेवाओं पर होने वाले बहुत से प्रयोगों के कारण, उसे संसार की सामाजिक प्रयोगशाला (Social Laboratory of the World) का नाम दिया गया था। सन् १९०१ के संघीय (Federal) विधान के पूर्व भी स्वास्थ्य शिक्षा, फौजदारी कानून, क्षतिपूर्ति, बाल कल्याण आदि सामाजिक कल्याण कार्य करना राज्य का ही उत्तरदायित्व था। संघीय विधान के पश्चात् से कॉमनवेल्थ सरकार ने सामाजिक सेवाओं में अधिक रुचि ली है और सरकार के कल्याण कार्यों की नीति, लक्ष्य एवं क्षेत्र को देखते हुये उसे वास्तव में राष्ट्रीय कहा जा सकता है। प्रथम संघीय सामाजिक सेवा (Federal Social Service) बुढ़ावस्था पेंशन की थी जो सन् १९०६ में आरम्भ हुई और इसके पश्चात् सन् १९४० में असमर्थता पेंशन की व्यवस्था की गई। सन् १९१२ में मातृत्व-कालीन भत्ता दिया जाता था। इसके पश्चात् बहुत धीरे-धीरे संघीय सरकार द्वारा बहुत थोड़ा कार्य किया गया यद्यपि बहुत से राज्यों ने सामाजिक सेवा व्यवस्था को अपनाया। सन् १९३६ में सामाजिक सेवाओं के लिये राज्य के कार्यों में बहुत वृद्धि हुई है। सन् १९४१ में बाल-हित योजना को भी कार्यान्वित किया गया जिसके पश्चात् सन् १९४२ में वैधव्य पेंशन योजना चालू की गई। सन् १९४३ में एक नवीन प्रकार के मातृत्व-कालीन भत्ते का प्रारम्भ हुआ और मृत्यु संस्कार महापत्र की व्यवस्था भी हुई। सन् १९४४ में रोगग्रस्त और बीमारी लाभ अधिनियम लागू किया गया। सामाजिक सेवाओं का उत्तरदायित्व संघीय संसद एवं विभिन्न राज्य पर ही है। परन्तु सामाजिक सेवा योजनाओं के लिये कानून बनाने का अधिकार संघीय संसद का ही है और इस अधिकार को १९४६ में एक लोक मतदान प्राप्त करने के बाद माय्यता भी प्राप्त हो गई है।

ऑस्ट्रेलिया में मातृत्व-कालीन भत्ते (Maternity Allowances) में तात्पर्य उस भुगतान से लिया जाता है, जो सरकार द्वारा माताओं को बच्चों के जन्म से सम्बन्धित व्यय के लिये वित्तीय सहायता के रूप में दिया जाता है। यह भुगतान निशुल्क देह-नेत्र निरीक्षण तथा उस स्थान व्यवस्था के अनिवार्य है जो किसी माता को एक सार्वजनिक अस्पताल के जनरल वार्ड में मिलनी है और यदि बच्चा प्राइवेट वार्ड में पैदा हुआ है तो खर्च के लिये ८ शिलिंग प्रतिदिन का

आय को दृष्टि में रखते हुये भारत इतना व्यय वहन नहीं कर सकता । इससे पूर्व कि हम और देशों के समाज अपने देश में अनन्त प्रकार के साधनों की व्यवस्था के लिये कोई योजना लागू करने के लिये पग उठायेँ राष्ट्रीय आय में वृद्धि की जानी चाहिये । देश का बड़ा आकार, अत्यधिक जनसंख्या और जनता की शिक्षा को भी ध्यान में रखना होगा । चरित्र निर्माण, स्वयं अनुशासन, आत्म संयम एवं विस्तृत दृष्टिकोण की बहुत आवश्यकता है और जब तक यह सब न होगा, सुधार सम्भव नहीं है ।

यह भी विचारणीय है कि सामाजिक सुरक्षा योजनाओं को आर्थिक विकास की अन्य योजनाओं से पृथक् रखकर कार्यान्वित नहीं किया जा सकता । इंग्लैंड में भी सर वेव्लिज द्वारा योजना की सफलता के लिये यह आवश्यक समझा गया था कि सन्तान भत्ते पूर्ण रोजगार एवं एक व्यापक स्वास्थ्य सेवा वहन से ही होनी चाहिये । भारत में भी, सबसे प्रथम तो पूर्ण रोजगार की स्थिति लाने का प्रयत्न होना चाहिये एवं व्यक्तियों के स्वास्थ्य एवं कल्याण की योजनाओं की व्यवस्था होनी चाहिये और तब अन्य क्षेत्रों में साधनों के विस्तृत करने पर विचार करना चाहिये । फिर भी इसका प्रारम्भ कुछ सीमित व्यक्तियों के लिये किया जा सकता है, और जैसे कि बताया जा चुका है, भारतीय औद्योगिक श्रमिकों के लिये सामाजिक सुरक्षा योजना को लागू करना वांछनीय ही नहीं बरन् सम्भव भी है । यह प्रसन्नता का विषय है कि सरकार ने इस सम्बन्ध में अपने दायित्व को समझ लिया है और भारत के औद्योगिक श्रमिकों के कल्याण और सुरक्षा की दिशा में कदम उठाये गये हैं और उठाये जा रहे हैं ।



## कार्य की दशाओं की महत्ता (Importance of Working Conditions)

मनुष्य जिन परिस्थितियों में कार्य करता है, उनका उसके स्वास्थ्य, कार्य-कुशलता, मनोवृत्ति तथा कार्य के गुणों पर विशेष प्रभाव पड़ता है। यह कहा जाता है कि वातावरण मनुष्य का निर्माण करता है यदि वातावरण में सुधार कर दिया जाय तो मनुष्य स्वयं ही सुधर जायेगा।<sup>1</sup> अस्वस्थ दशाओं में कठिन श्रम करने रहना सम्भव नहीं है। यह सर्वविदित तथ्य है कि गन्दे उदास और अस्वास्थ्यकर वातावरण की अपेक्षा स्वस्थ, उज्ज्वल और प्रेरणात्मक (Inspiring) वातावरण में मनुष्य अधिक और अच्छा कार्य कर सकता है। यदि वातावरण गन्दा और कोलाहलपूर्ण है तो श्रमिक का ध्यान बंट जायेगा। कार्य में एकाग्रता (Concentration) होना आवश्यक है और यह तभी सम्भव है जब बाह्य विघ्नों से श्रमिकों का ध्यान न बँटे। दीवारों के रंग और मशीनों की दशा तक श्रमिक मनोवृत्ति पर प्रभाव डालते हैं।

यह बात ध्यान देने योग्य है कि सन्तोषजनक कार्य करने की दशाएँ केवल श्रमिकों की कार्यकुशलता को ही प्रभावित नहीं करती अपितु उनके चेतन, प्रशामिता और औद्योगिक सम्बन्धों पर भी प्रभाव डालती हैं। प्रत्येक श्रमिक की कार्यकुशलता प्रत्यक्ष रूप से उसके स्वास्थ्य तथा उसकी कार्य करने की इच्छा पर निर्भर करती है। यदि कार्य की दशाएँ सन्तोषजनक हैं तो श्रमिक के शरीर व मस्तिष्क पर स्वास्थ्यप्रद प्रभाव पड़ेगा, श्रमिक प्रसन्न रहेगा और कार्यकुशलता बढ़ जाने से उत्पादन भी अधिक होगा। इस प्रकार मालिकों को भी लाभ होगा। इसके विपरीत, यदि कार्य करने की दशाएँ असन्तोषजनक हैं तो श्रमिक अपने कार्य को कठिन समझेगा, कार्य धीरे धीरे ढरेगा और उसके लिए समय व्यतीत करना भी कठिन हो जायेगा। सन्तोषजनक कार्य की दशाएँ प्रदान कर नकद मजदूरी व वास्तविक मजदूरी के बीच की खाई को बहुत कुछ कम किया जा सकता है। जहाँ

1 Environments create a man and if we improve the environments we improve the man



पर कार्य का वातावरण स्वस्थ है और मालिकों ने धर्मिक के कल्याण व सुख-सुविधा के लिये प्रबन्ध किया है वहाँ पर धर्मिक कम मजदूरी पर भी कार्य करने को तैयार हो जाना है। इन सब बातों के अनिरीक्षित धर्मिकों की प्रशंसा का एक मुख्य कारण यह है कि जो धर्मिक गाँव के गुल वातावरण में आता है उस कारखाने में एकदम भिन्न और अनन्तोपजनक परिस्थितियाँ मँ बाँध बनना पड़ता है। फलतः वह ऊब उठता है और शोचनीय शोच अपना गाँव वापिस लौट जाने का प्रयत्न करता है। सन्तोपजनक एवं स्वास्थ्यप्रद कार्य की दशाओं धर्मिकों की अस्थिरता के इस मुख्य कारण को दूर कर सकती है और उनमें अनुपस्थिति तथा धर्मिकों के भी बहुत सीमा तक काम कर सकती है। यदि कार्य का उज्ज्वल और स्वच्छ वातावरण प्रदान किया जाता है तब ऐसा वातावरण मालिक व मजदूर के बीच की अच्छी सम्बन्ध स्थापित करने में सहायक होता है। सन्तोपजनक वातावरण में धर्मिकों में एकान और उदासी भी नहीं आ पाती और वह अपना समय स्वयं के संगठन, परिवार व कल्याण कार्यों में व्यतीत कर सकता है।

### कार्य करने की दशाओं का क्षेत्र

#### (Scope of Working Conditions)

कार्य करने की दशाओं के अन्तर्गत अनेक विषय आते हैं, उदाहरणतः जल-मल निकास की व्यवस्था, धूल और गन्दगी, तापक्रम, नमी, सवातन, कारखाने के अन्दर उचित स्थान और सुरक्षा की दृष्टि में मशीनों के चारों ओर रोक आदि तथा अनेक कल्याणकारी सुविधायें, जैसे—बैन्टीन, स्नानगृह, हाथ मुँह धाने के लिये चिलमियाँ, पीने के पानी की व्यवस्था, जलपान गृह, कार्य के घण्टे, रात्रि कार्य, पारी प्रणाली आदि। उपरोक्त विषयों में न अनेक सुविधाएँ कल्याणकारी सुविधाओं के अन्तर्गत प्रदान की जानी हैं तथा अनेक कारखाना अधिनियम के अन्तर्गत आती हैं। परन्तु कानून द्वारा न्यूनतम आवश्यकताओं के निर्धारित होना पर भी जल-मल निकास की व्यवस्था, सवातन, तापक्रम, प्रकाश आदि अर्थात् सामान्य वातावरण इस बात पर निर्भर करता है कि मालिक इसका अनुभव कर लें कि अच्छे वातावरण का धर्मिकों के स्वास्थ्य और कार्यकुशलता के लिये बहुत महत्व है।

### कार्य करने की दशाओं के विभिन्न रूप

#### (Various Aspects of Work Conditions)

जल मल निकास की व्यवस्था (Sanitation) एवं स्वच्छता सम्भवतया सन्तोपजनक कार्य की दशाओं का सबसे मुख्य अंग है। इनसे तात्पर्य कारखाने के अन्दर सफाई, दीवारों पर सफेदी, पक्का फर्श नाफ और स्वच्छ मशीनों, शीशालय तथा पेशाबघर का उचित प्रबन्ध, पानी निकालने के माध्यम नालियाँ, बूँडे बरबट के लिये कनस्तर व टोंकरियाँ आदि में है।

कारखाने के अन्दर से धूल व गन्दगी (Dust and Dirt) दूर करने का भी उचित प्रबन्ध होना चाहिए। बहुत से कारखानों में निर्माण-प्रक्रिया कुछ ऐसी होती

वि बहुत गन्दगी उत्पन्न हो जाती है। गन्दगी और धूल उत्पन्न होने का कारण यह भी है कि कारखानों के अन्दर की सड़कें कच्ची होती हैं, और यदि उन पर भी उचिन रूप से पानी नहीं छिड़का जाता, या कारखाना बिल्कुल मुख्य सड़क पर होता है तो धूल सदा आती रहती है। भारत की जलवायु भी इस प्रकार की है कि ग्रीष्म ऋतु में बड़ी मात्रा में धूल व गन्दगी उत्पन्न हो जाती है। धूलवास्त वातावरण में श्रमिकों को प्रकार से मौसम भी नहीं से सकते जिसके कारण अनेक बीमारियाँ उत्पन्न हो जाती हैं और उनकी आँखों पर भी कुप्रभाव पड़ता है। अतः सड़कों तथा मार्गों पर पानी छिड़कने का तथा पक्के फर्शों और परतों के मार्गों का प्रबन्ध होना चाहिये। इसके अतिरिक्त धूल और गन्दगी दूर करने के लिये उचिन रूप से हवा के आने जाने और सफाई की व्यवस्था होनी चाहिये।

तापक्रम (Temperature) व नमी (Humidification) का भी कार्य करने की दशाओं में विशेष महत्त्व है। देश की जलवायु ऐसी है कि ग्रीष्म-ऋतु में, विशेष तथा गर्म तापक्रम के कारण शारीरिक कार्य अरुचिकर हो जाता है। उच्च तापक्रम में काम करना या उसके प्रभाव को कम करना अत्यन्त सरल है, यद्यपि बहुत से लोग इस बात को नहीं समझते हैं। बिजली के पखे, दूधित वायु निकालने के पखे, जल की टट्टियाँ और वातानुकूल यन्त्र इन दशाओं में सुधार कर सकते हैं।

पर्याप्त सञ्चालन (Ventilation) और हवा के आने की व्यवस्था एक अन्य आवश्यकता है। यह व्यवस्था खिड़कियों तथा सञ्चालनो द्वारा की जाती है। यह व्यवस्था कृत्रिम उपार्थों द्वारा भी की जा सकती है, जैसे मशीनों या पखों द्वारा हवा को फेंकना। ऐसी व्यवस्था की आवश्यकता वस्त्र उद्योगों में विशेष रूप में होती है, क्योंकि वहाँ कार्य धूलवास्त व नमी वायु में सम्पन्न होता है। अनेक उद्योगों में धूल तथा हानिकारक गैसें उत्पन्न होती हैं, जिनको तत्काल कारखाने से निकालने के लिये उचित सञ्चालन का होना आवश्यक है। उचित रूप में सञ्चालन व्यवस्था न होने से हानिकारक परिणाम होते हैं वह भली भाँति ज्ञात है। परन्तु फिर भी भारतीय कारखानों में इस ओर उचित ध्यान नहीं दिया जाता।

प्रकाश (Lighting) की व्यवस्था भी बहुत आवश्यक है। कार्य करने के स्थानों पर उचित तथा पर्याप्त प्रकाश का प्रबन्ध कर्मचारियों की नेत्र दृष्टि की रक्षा करता है और उत्पादन में वृद्धि करता है। प्राकृतिक प्रकाश का प्रबन्ध छतों से अथवा खिड़कियों से किया जा सकता है। कृत्रिम प्रकाश का प्रबन्ध बिजली, मिट्टी के तेल या गैस की लाइटों द्वारा किया जा सकता है। अमनोपजनक प्राकृतिक प्रकाश प्रायः पुरानी अयोग्य इमारतों अन्य इमारतों की समीपता, गन्दी खिड़कियों, दीवारों व छतों के कारण होता है। भारत में अनेक कारखानों में इस प्रकार की दशाएँ पाई जाती हैं। लगातार कृत्रिम प्रकाश का प्रयोग भी अप्राकृतिक होता है और आँखों पर कुप्रभाव डालता है। असन्तोषजनक प्रकाश से दुर्घटनाएँ हो जाती हैं और उत्पादन में कमी हो जाती है। कम प्रकाश से गन्दगी बढ़ती है क्योंकि बहुत से कोने

गन्दगी दिखाई नहीं देनी है। प्रकाश पर्याप्त मात्रा में होना चाहिये और कार्य के ठीक स्थान पर उम प्रकाश से परछाई भी न पड़नी चाहिये। इस बात का भी प्रबन्ध होना चाहिये कि कर्मचारियों की बाँखों पर प्रकाश मीठा न पड़े।

दुर्घटनाओं का रोकने के लिये मशीनों के चारों ओर रोक लगाना (Fencing) व श्रमिकों की सुरक्षा के पर्याप्त साधनों (Safety provisions) का होना आवश्यक है। उस दृष्टि में विभिन्न कारखाना अधिनियमों में उपबन्ध बनाये गये हैं। परन्तु उनको उचित रूप में लागू करना भी अत्यन्त आवश्यक है। कारखाने ऐसी ही इमारतों में बनाने चाहिये जिनमें काफी जगह हो, जिसमें कि मशीनों के मध्य काफी स्थान रहे।

कारखानों के अन्दर पीने के शुद्ध पानी तथा खाना खान के लिये भी उचित स्थान का प्रबन्ध होना आवश्यक है। कार्य के घण्ट भी लम्बे नहीं हाने चाहिये तथा बीच-बीच में अल्पविराम का प्रबन्ध भी होना चाहिये।

**सन् १९४८ का कारखाना अधिनियम—**

**कार्य की दशाओं के सम्बन्ध में इसके मुख्य उपबन्ध**

(Factory Act of 1948 Its Provisions Regarding Working Conditions)

यहाँ हम १९४८ के कारखाना अधिनियम (Factory Act of 1948) के उन उपबन्धों की चर्चा करेंगे जिनको मालिकों द्वारा श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य के लिये लागू करना आवश्यक है। इस प्रकार की व्यवस्था समय-समय पर अनेक कारखाना अधिनियमों द्वारा की गयी थी। परन्तु अब उनको एक स्थान पर समा-याजित कर १९४८ के अधिनियम में व्यापक रूप प्रदान कर दिया गया।

जहाँ तक स्वच्छता (Cleanliness) का सम्बन्ध है, अधिनियम के अनुसार प्रत्येक कारखाना, नालियो या अन्य कारणों से उत्पन्न दुर्गन्ध से मुक्त रहना चाहिये। झाड़ू अथवा किसी अन्य साधन द्वारा प्रतिदिन फर्श, कार्य करने के कमरों की बेंचों सीटियों, मार्गों आदि में से गन्दगी और कूड़ाकरकट के ढेर साफ होने चाहिये तथा उनको फेंकने की भी उचित व्यवस्था होनी चाहिये। सप्ताह में कम से कम एक दिन कार्य करने के प्रत्येक कमरे का फर्श कीटाणुनाशक (Disinfectant) पदार्थ द्वारा धुलना चाहिये। यदि निर्माण प्रक्रिया के समय फर्श गीला हो जाता है तो नालियो की उचित व्यवस्था करनी होगी। अन्दर की दीवारों और कमरों की ऊपर और नीचे की छतों, सीटियाँ मार्ग आदि सभी पर प्रत्येक पाँच वर्ष में कम से कम एक बार पुनः रंगन या वार्निश करनी चाहिये। प्रत्येक १४ महीने में एक बार मफाई करनी चाहिये। यदि रोगन अथवा वार्निश नहीं की जाती, तब १४ महीनों में एक बार पुताई या सफेदी करनी चाहिये।

जहाँ तक कूड़ा-करकट और दुर्गन्ध की निकासी (Disposal of Wastes and Effluents) का सम्बन्ध है, निर्माण के समय उत्पन्न होने वाली ऐसी वस्तुओं

की निकासी के लिये राज्य सरकारों को नियम बनाने का अधिकार दिया गया है। इन नियमों के अनुसार प्रत्येक कारखाने में उचित सवातन (Ventilation) की व्यवस्था होनी चाहिए और प्रत्येक कमरे में शुद्ध वायु के आने जाने के लिए भाग तथा ऐसा तापक्रम (Temperature) जिससे श्रमिकों के स्वास्थ्य को हानि न पहुँचे और व आराम में कार्य कर सकें रखने के लिये भी प्रभावदात्मक और उचित व्यवस्था होनी चाहिए। दीवारों और छतों इस प्रकार और ऐसे पदार्थों की बनानी चाहिए कि तापक्रम जितना भी सम्भव है कि कम रखा जा सके। यदि किसी कार्य के लिए अधिक तापक्रम की आवश्यकता पड़ती है तब ऐसी व्यवस्था में जिस प्रक्रिया से अधिक तापक्रम पैदा होता है उसे कार्य के कमरे से या किसी अन्य साधन द्वारा पृथक् करके श्रमिकों को बचाना चाहिए। राज्य सरकारों का पर्याप्त सवातन और उचित तापक्रम के स्तरों को निर्धारित करने का अधिकार है और राज्य सरकारें किसी भी कारखाने से तापक्रम को कम करने की भाव कर सकती हैं जिसके लिए कोई भी साधन अपनाया जा सकता है जैसे—दीवारों पर सफेद करना पानी छिड़कना पत्र लगाना बाहर की दीवारों कमरा और छिड़कियाँ पर पर्दे लटकाना छत को ऊँचा करना या वाद अन्य साधन।

यदि किसी कारखाने में उत्पादन के समय धूल (Dust) धुआँ (Fumes) या अन्य किसी प्रकार की गंदगी होनी है जिसमें श्रमिकों को हानि पहुँचती है और दुर्घटना उत्पन्न होती है तब काम के कमरों में स इस तत्काल निकासी और एकत्रित करने देने की व्यवस्था होनी चाहिए ताकि दूषित वायु में साँस न ली जाए। इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिये हवा फव्वारे वाले यंत्रों का प्रयोग किया जाना चाहिए और इस प्रकार का कोई इन्जिन किसी भी कमरे में चालू नहीं करना चाहिए जब तक धुएँ को एकत्रित होने से रोकने के लिए कोई व्यवस्था न कर ली जाए।

उन सभी कारखानों के सम्बन्ध में जहाँ हवा का नमी को कृत्रिम रूप से बढ़ाया जाता है राज्य सरकारों को यह अधिकार दिया गया है कि वह इस बात के लिये नियम बनायें कि नमी (Humidification) का क्या स्तर होगा और हवा की नमी को कृत्रिम रूप से बढ़ाने के ढंग पर नियंत्रण रखने और पर्याप्त सवातन और वायु के कमरों को ठंडा रखने की व्यवस्था होगी। नमी को बढ़ाने के लिये केवल शुद्ध जल का ही प्रयोग करना होगा।

भीड़ भाड़ को रोकने के लिये—अधिनियम में यह व्यवस्था की गई है कि उन कारखानों में जो अधिनियम के लागू होने के पूर्व में चल रहे थे काम के प्रत्येक कमरे में प्रत्येक श्रमिक के लिये कम से कम ३५० घन फीट की जगह (100 / होगी तथा उन कारखानों में जो अधिनियम बनाने के बाद स्थापित हो कम से कम प्रति श्रमिक ५०० घन फीट जगह होगी। कारखानों में मुख्य विरीयों को

निर्धारित करने का अधिकार है कि किसी कमरे में अधिक से अधिक कितने श्रमिक काम कर सकते हैं।

**प्रकाश के लिये—**अधिनियम में यह व्यवस्था है कि कारखाने के प्रत्येक भाग में, जहाँ श्रमिक आने जाते हैं, अथवा जहाँ वे काम करते हैं कृत्रिम एवं प्राकृतिक अथवा दानों ही प्रकार के प्रकाश (Lighting) की पर्याप्त और उचित व्यवस्था होगी। प्रत्येक फीटरी के कमरे में प्रकाश रखने के नियम यदि शीशेदार छिदकियाँ और रोशनदान हों तो वे भीतर और बाहर दोनों ओर में माफ़ रहनी चाहियें। उनमें तापक्रम के घटाने के समय के अतिरिक्त और किसी समय बाई स्कावट नहीं हानी चाहिये। यदि किसी प्रकार के साधन में सीधे सौर प्रकाश या किसी बिजली के स्रोत में चकाचौंध हानी है तो उसका रोकने के नियम भी व्यवस्था करने चाहिये। इसी प्रकार ऐसी परछाई का जिसमें श्रमिकों की आँखों पर भार पड़ता हो अथवा दुर्घटना की सम्भावना हो, दूर करने की व्यवस्था होनी चाहिये। विभिन्न श्रेणियों के कारखानों के लिये राज्य सरकारों का मन्तापजनक और उपयुक्त प्रकाश के स्तर का निर्धारण करना होता है।

यह भी व्यवस्था की गई है कि प्रत्येक कारखाने में उचित और सुविधाजनक स्थानों पर पीने के पानी (Drinking Water) का पर्याप्त पूर्ति का प्रबन्ध करना, होगा। ऐसे स्थानों पर, उस भाषा में जिसे श्रमिक समझ सकें, "पीने का पानी" लिखा जायेगा। ऐसा स्थान धोने की जगह शौचालय तथा पेशाबघर में कम से कम २० फुट की दूरी पर होगा। उन कारखानों में जहाँ २५० या इससे अधिक श्रमिक कार्य करते हैं, गर्मी के दिनों में पीने के पानी को ठण्डा करने की भी व्यवस्था करनी होगी।

अधिनियम के अनुसार विशेष प्रकार के शौचालय (Latrines) तथा पेशाबघर (Urinals) भी पर्याप्त मात्रा में बनाने चाहियें। यह ऐसे स्थानों पर होने चाहियें, जहाँ श्रमिक, कारखानों में रहते हुए, किसी भी समय सरलतापूर्वक पहुँच सकें। इस प्रकार के स्थानों पर पर्याप्त प्रकाश और सवातन की व्यवस्था होनी चाहिये तथा ये हर समय स्वच्छ रहने चाहिये। इस कार्य के लिये भगियो का नौकरों पर लगाना होगा। स्त्री और पुरुषों के लिये अलग-अलग व्यवस्था करनी होगी। ऐसे प्रत्येक कारखाने में, जहाँ २५० या अधिक कर्मचारी कार्य करते हैं, पर्ज और तीन-तीन फीट तब दीवारों चमकदार टाइल की बनानी होगी तथा भूतल में एक बार मक्की खूब सफाई के बोटानुनाशक पदार्थों में छुलाई होगी। राज्य सरकारों को प्रत्येक कारखाने के सम्बन्ध में शौचालय तथा पेशाबघरों की सख्या के सफाई के लिए नियम बनाने का अधिकार है।

अधिनियम में इस बात का भी उपबन्ध है कि प्रत्येक कारखाने में उचित स्थानों पर पीकदानों (Spittoons) की व्यवस्था की जाये और उनका स्वच्छ व्यवस्था में रखा जाय। कारखाने के अन्दर कोई भी व्यक्ति पीकदान के अलावा कहीं नहीं

धूकेगा। राज्य सरकार प्रत्येक कारखाने में पीकदान की सध्या तथा उनमें आकार के रूप को निर्धारित करेगी। उस व्यक्ति पर, जो नियम का उल्लंघन कर और कही धूकता है, ५ रु० का जुर्माना किया जा सकता है।

धमिकों की सुरक्षा और दुर्घटनाओं की रोक-थाम (Prevention of Accidents) के लिए भी अधिनियम में उपबन्ध है। छतरनाक मशीनों उनके घूमने वाले भागों और पहियों के चारों ओर पर्याप्त रूप से रोक लगाने का आदेश है। गतिशील मशीनों को इस प्रकार से लगाना होगा जिससे कोई दुर्घटना न हो सके। यदि जॉब-पडताल के हेतु या उनमें तेल डालने के लिए अथवा पट्टा चढ़ाने के लिए चलती हुई मशीन पर या उसके पास काम करना आवश्यक भी हो तो यह कार्य किसी विशेष प्रशिक्षित वयस्क पुरुष द्वारा किया जाना चाहिये। इस व्यक्ति के कपड़े कसे हुए होने चाहिये और उसको किसी भी ऐसे पट्टे को, जिसकी चौड़ाई ६ इंच से अधिक हो, चलायमान (Moving) अवस्था में नहीं छूना चाहिये। मशीन के उन सभी भागों व चारों ओर, जिनमें धमिक का अधिक सम्पर्क हो सकता है, रोक लगानी चाहिये। किसी भी कारखाने में, जब मशीन चल रही हो, किसी भी स्त्री या बाराक को मशीन साफ करने, उसमें तेल देने अथवा उसके किसी गुर्जे आदि को लगाने के काम पर नहीं लगाया जा सकता और न उनको मशीनों के चलते हुए भागों के बीच में कोई कार्य दिया जा सकता है। बिना पर्याप्त प्रशिक्षण और बिना पर्याप्त निरीक्षण व देख रेख के कोई भी नुबक छतरनाक मशीनों पर कार्य नहीं कर सकता। इस बात की व्यवस्था होनी चाहिये कि सकलकाल में चलती हुई मशीनों से चालू शक्ति (Power) को तत्काल ही बन्द किया जा सके। पट्टों व चलाने के लिए यांत्रिक साधनों की व्यवस्था करना जरूरी है। इस बात के बचाव की भी व्यवस्था है कि स्वयं चलन वाली मशीनों से सम्पर्क न हो पाए। १९४८ के कारखाना अधिनियम में एक नया उपबन्ध इस बात का भी है कि जो भी नई मशीन बने, उसके चारों ओर रोक होने की व्यवस्था उसके साथ ही होनी चाहिये। इसका उत्तरदायित्व कारखाने के मालिकों पर ही नहीं बल्कि मशीन के बनाने वाले या मशीन को बेचने वाले एजेंट के ऊपर भी है। मशीनों में कई ले जाने के मार्ग के पास अखिलों व बच्चों को बाध पर लगाने की भी मनाही है। लिफ्ट या उठाने वाले यंत्र के सम्बन्ध में भी उपबन्ध बनाये गये हैं। उनकी दायित्व रचना अच्छी होनी चाहिये, वे अच्छे पदार्थ के बन होने चाहिए, मजबूत होने चाहिए, उनको उचित दशा में रखना चाहिये और उनकी जाँच भी होती रहनी चाहिए। उनमें लिए दरवाजे, जाली और अधिकतम बोझ आदि के सम्बन्ध में भी उपबन्ध है। 'फैन' और अन्य भार उठाने वाली मशीनों, घूमती हुई मशीनों, दबाव डालने वाली मशीनों आदि से रक्षा करने के लिए भी उपबन्ध बनाए गए हैं। इस बात की भी व्यवस्था है कि तमाम फर्न, धीड़ियाँ और पहुँचने के साधन अच्छे प्रकार के बने हुए होंगे और उनको अच्छी हवा में रखा जायेगा। अगर फर्न में कोई

मिलो ने वातानुकूलित व्यवस्था भी की है। बम्बई और अहमदाबाद की कुछ मिलों में क्याम व रेशे को हटाने के लिए भी भी मशीना की व्यवस्था है। अन्य स्थानों पर दणायें अगहनीय हैं। विजमी के पसे ना सामान्यतः मभी मिलों में है परन्तु जूट मिलों में गन्दी हवा या बाहर फेंकने का पधा तथा भीतर गर्मा की व्यवस्था नहीं है। मुराना स्थापित मपडा व जूट मिलों में केवल उन न्यूनतम आवश्यकताओं के लिए वातून करने का व्यवस्था है, स्वास्थ्य व आराम के लिये कुछ नहीं किया गया है। काय के समग्र बैठन का भी व्यवस्था नहीं की गई है। अधिकांश रेशमी तथा ऊनी वस्त्र मिलों में श्रोतार के अनिश्चित जहाँ अधिनियम लागू नहीं है, कार्य की दशाएँ साधारणतया गन्तायजनक हैं।

अधिकांश इजीनियरिंग मिलों में गवातन तथा प्रवाण का प्रबन्ध पर्याप्त व सम्तोषजनक है। कनरता तथा खालियर के चीनो और मिट्टी के वर्तन उद्योग में गवातन तथा प्रवाण की दृष्टि से बहुत कुछ सुधार होना आवश्यक है। दगरीर के अनिश्चित गुरक्षा माधना की पूरी व्यवस्था नहीं है।

छापेखानों में कार्य की दशाएँ बहुत ही अगन्तोषजनक हैं। कुछ बड़े छापे-खानों को छाहवर के छापेखाने ऐसे घरों में स्थित हैं जिनका निर्माण छापेखाने की दृष्टि से किया ही नहीं गया है। बर्द स्थानों पर यदायदा ही पुताई होती है। दीवारों पर मरं की माटी तह जमी रहती है और मक्की के जाले लगे रहते हैं। यह एने बसे होते हैं और इनमें भीड़-भाड़ भी अधिक रहती है। सीते में धुएँ रो, जो विपला होता है, निरानने की भी कोई उचित व्यवस्था नहीं है। इनमें एक प्रकार की उद्योगजनित बीमारी हो जाती है। मालिकों और श्रमिकों का इनमें उत्पन्न होने वाले घरों का सम्मयतः ज्ञान भी नहीं है। गन्दी हवा को बाहर फेंकने वाले पधों अथवा नलों की व्यवस्था नहीं है। छापेखानों में प्रवाण का भी उचित प्रबन्ध नहीं होता है, जिससे कारण मक्कोजीटरों के नेत्रों पर बहुत जोर पड़ता है और शीघ्र ही उसी नेत्र-ज्योति धीण हो जाती है। कुछ छापेखानों को छोड़कर और पूरी नागून काफ करने वाले घरों का प्रयोग नहीं किया जाता है।

काँच उद्योग में घात लगने व जल जान जैसी छोटी-छोटी दुर्घटनायें बहुत अधिक संख्या में होती हैं। छोटे छोटे काँच के कारखानों में वर्ष के अधिकतर भाग पर भट्टी बनी रहती है जहाँ पर श्रमिक पिघले हुए काँच को नलियों द्वारा भुँद में ढालते हैं। काँच के छोटे-छोटे बण कण पर बिछरे पड़े रहते हैं और जो श्रमिक नग पैरा चलता है तो वह उसकी खचा में घुस जाते हैं। काँच की नलियों को टाटने के लिए मित्र ही के तेज मर्म तारों का प्रयोग किया जाता है। इनके कारण जन जाने को घटनायें बहुत हो जाती हैं। भुँद में पूँक मार्ग के कारण श्रमिकों के पैरों पर बहुत अधिक प्रभाव पड़ता है और इस प्रकार पैरों की बीमारियाँ प्रायः उन्हें घेरते रहती हैं। कारखानों के अन्दर तापक्रम बहुत ऊँचा रहता है। आ श्रमिक जब बाहर आते हैं, विशेषतया सर्पा में तो उन्हें ठंड लगने का डर रहता

है। फिरोजाबाद के छोटे पैमाने के बूडी के कारखानों में कार्य करने की दशाएँ बहुत ही शोचनीय हैं, यद्यपि गत कुछ वर्षों में उत्तर प्रदेश सरकार के हस्तक्षेप के कारण इनमें कुछ सुधार हुआ है। फिरोजाबाद में यह उद्योग बेहवादार एक कमरे वाली इमारतों में स्थित है जहाँ मफाई अथवा प्रकाश की उचित व्यवस्था नहीं है।

चीनी उद्योग में तमिलनाडु तथा महाराष्ट्र के कारखानों में उत्तर प्रदेश तथा बिहार के कारखानों की अपेक्षा अधिक स्वास्थ्यप्रद कार्य करने की दशाएँ हैं। उत्तर प्रदेश एवं बिहार के चीनी कारखानों में दुर्गन्ध रहती है। कारखानों तथा निरुत्पत्ती क्षेत्रों में भी शीरा व गन्दे पानी के कारण स्वच्छता की समस्या बनी रहती है। फैक्ट्री में निकले हुए गन्दे पानी को कच्चे तालाब अथवा साखन वाले गड्ढों में बहुत दिया जाता है। गोरखपुर के दो चीनी कारखानों में गन्दे पानी को नदी में बहा दिया जाता है। केवल मेरठ में एक चीनी मिल ने इस कार्य के लिये पक्की नालियों की व्यवस्था की है। मोखने वाले गड्ढे बिहार की एक मिल में पाये जाते हैं। कच्चे तामाबो में शीरे को एकत्रित करने में असहनीय दुर्गन्ध आती है। 'खाई' का मिल की इमारत में ही ढेर लगा देते हैं। अनेक मिलों में फाँत टूटा-फूटा और गन्दा रहता है। थम अनुसंधान समिति ने यह उल्लेख किया था कि उत्तर प्रदेश, बिहार व अहमदनगर की कुछ मिलों में यह भी देखा गया कि भाप की नालियों में छिद्र होने के कारण भाप बाहर निकलती रहनी थी, तथा तमिलनाडु व महाराष्ट्र की कुछ मिलों में जीने खड़े और फिमिलने वाले थे। गोरखपुर की दो मिलों में जकड़ी का जीना जीर्ण-शीर्ण (Dilapidated) अवस्था में पाया गया है। कुछ कारखानों में भशीनों तथा तेज गति से घूमने वाली गरारी व पेटी के चारों ओर ठोक प्रकार से रोक नहीं लगाई गई थी। जहाँ तक प्रकाश और सवातन का सम्बन्ध है चीनी मिलों की दशा, तमिलनाडु की चीनी मिलों को छोड़कर, गाम्धारण तथा सन्तोषजनक पाई गई थी।

कपास और ऊई धुनने के कारखानों में प्रकाश और सवातन की व्यवस्था असन्तोषजनक है। खातावरण में धूल और कपास के रेशे रहते हैं। साधारणतया सुरक्षा साधनों की व्यवस्था नहीं है। तमिलनाडु में अनेक चावल के कारखानों अनुप-युक्त अघेरी इमारतों में हैं जिनमें दिन में भी कृत्रिम प्रकाश की आवश्यकता पड़ती है। मफाई की दशाएँ शोचनीय हैं। धान भोपने वाले तालाबों के कारण बदबू और धूल रहती है। कुछ मिलों में सभी स्थानों पर गन्दगी पाई जाती है।

बड़ी-बड़ी अभ्रक खानों में अवस्थाएँ सन्तोषजनक हे परन्तु छोटे-छोटे कारखानों में श्रमिक गन्दी अवस्था में, अघेरे और बेहवादार कमरों में काम करते हैं। बपडा फैक्ट्रियों में केवल कलकत्ते की कुछ शक्ति प्रयोग करने वाली फैक्ट्रियों को छोड़कर, श्रमिक कानूनों का ठीक प्रकार से पालन नहीं किया जाता है। ऐसे कारखानों में सवातन, मफाई और नालियों की अवस्था घोर असन्तोषजनक है।

मध्य प्रदेश और महाराष्ट्र में बीड़ी कारखानों में तो दशाएँ बहुत ही खराब हैं। श्रमिकों की अघेरे में या धुंधले प्रकाश में कार्य करना पड़ता है। स्त्री, पुरुष या



करने वालों पर दण्ड की व्यवस्था लागू रखे जाने की अत्यन्त आवश्यकता है। आयोग ने यह भी सुझाव दिया कि जो नाग इस सम्बन्ध में ज्ञान कुशलर कानून का उन्वयन करें उनके विरुद्ध वर्तमान में भी अधिनियम दण्ड की व्यवस्था जानी चाहिए। गम्भीर उन्वयन को प्रमाण में लाया जाना चाहिये।

### शौचालयों तथा पेशावघर (Latrines and Urinals)

शौचालयों तथा पेशावघरों की व्यवस्था करना एक अन्य आवश्यक सेवा है। अधिनियम नियन्त्रित कारखानों के पास कानून का अन्तर्गत पालन करने हैं और श्रमिकों के अनुपात में उन्होंने इस सम्बन्ध में व्यवस्था भी की है। परन्तु उनकी उपयुक्तता को इस बात पर निर्भर है कि शौचालय किस प्रकार में बनाये गये हैं तथा उनमें मफाई की कैसी व्यवस्था है। पत्रों के शौचालय सेवा वाले तथा घुने शौचालयों में निश्चित रूप से अच्छे और अधिनियम प्रदान करने वाले होते हैं। अधिनियम स्थानों पर शौचालयों का ढाँचा, उनका स्थान तथा उनकी मफाई की व्यवस्था बहुत ही भ्रमन्तापजनक है। कुछ शौचालयों में छतें नहीं हैं और कुछ में पदों का भी अभाव है। कीटानुनाशक पदार्थों का प्रयोग तो कभी-कभी ही किया जाता है। टट्टी का भी नियमित रूप में चोटे-चोटे समय के पश्चात् माफ नहीं किया जाता, क्योंकि मगिया की मग्या कम होती है और निरीक्षण का भी अभाव होता है। इस कारण श्रमिक गुले मैदानों में ही शौच के लिये जाना अधिनियम पसन्द करते हैं। शौचालयों तथा पेशावघरों की भ्रम-भ्रम व्यवस्था नहीं है। यह बहुत ही गन्दे स्थानों पर बनाये जाते हैं। अनियन्त्रित कारखानों में तो दशायें और भी गराय हैं और अधिनियम में तो शौचालय तथा भूतालय हैं ही नहीं। इस ओर मफाई व्यवस्था की तीव्र आवश्यकता है। १९४८ के कारखाना अधिनियम की धाराओं को बढोस्ता से लागू करना आवश्यक है।

### पीने का पानी (Drinking Water)

पीने के पानी की व्यवस्था भी भ्रमन्तापजनक नहीं है। अमर पीने के पानी की व्यवस्था की भी जानी है तो पानी बहुत गन्दे बर्तनों में रखा दिया जाता है। अधिनियम तो पानी पीने के लिये केवल टोट्टी के गलों की व्यवस्था कर दी जाती है। गर्मी के दिनों में पानी ठण्डा करने के लिये अथवा बर्फ के पानी की कोई व्यवस्था नहीं की जाती। पीने के पानी की उचित व्यवस्था करने की, विशेषतया शीत ऋतु में ठण्डा पानी प्रदान करने की, तीव्र आवश्यकता है।

### विश्राम-स्थल (Rest Shelters)

एक अन्य महत्वपूर्ण सेवा श्रमिकों के लिये ऐसे विश्राम-स्थलों की आवश्यकता है, जहाँ वह बैठकर खाना या मने अथवा मध्यान्तर में आराम कर सकें। केवल कुछ ही मिलों में इसकी व्यवस्था है। बड़े-बड़े कारखानों में तो विश्राम-स्थल अथवा भोजन के लिये साधे की व्यवस्था पाई जाती है, परन्तु छोटे तथा अनियन्त्रित कारखानों में ऐसी कोई व्यवस्था नहीं है। जहाँ वही कुछ व्यवस्था है भी, वहाँ दशायें भ्रमन्तापजनक

नहीं है। विधाम तब तक ऐसे स्थानों पर बना दिये जाते हैं, जहाँ मालिकों को सुविधा होती है। साधारणतया सब श्रमिकों के लिये पर्याप्त स्थान भी नहीं होता। इनका निर्माण बिना किसी पूर्व योजना के उल्टा-सीधा कर दिया जाता है। इनमें गन्दगी भी रहती है तथा इनकी सफाई भी नहीं की जाती। इसी कारण श्रमिक इनकी अपेक्षा पेड़ों का साया अधिक पसन्द करते हैं। अधिकांश स्थानों में नौ बैठने की भी व्यवस्था नहीं होती और श्रमिकों को घर्तों पर बैठकर ही भोजन ग्रहण करना पड़ता है। स्त्री और पुरुष श्रमिकों के लिये अलग अलग विधाम स्थलों की व्यवस्था नहीं की जाती। इसलिये ऐसी परिस्थितियों में यदि श्रमिक विधाम स्थलों का उपयोग नहीं करते, जैसा कि कुछ मालिक निकायन करते हैं, तो इसका कारण भी स्पष्ट ही है। श्रमिकों को पेड़ के नीचे, जमीन पर, गन्दगी में अथवा कार्य के कमरे के अन्दरे कोने में बैठकर खाना खाते हुए देखकर दुःख होता है। स्त्री और पुरुष श्रमिकों के लिये अलग-अलग विधाम-स्थलों का प्रबन्ध होना चाहिये, जिनमें बैठने की उचित व्यवस्था हो। १९४८ के कारखाना अधिनियम में साथे, विधाम-स्थल तथा खाना खाने के लिये कमरों की व्यवस्था की गई है। परन्तु यह उन्हीं कारखानों के लिए है, जहाँ १५० या उससे अधिक श्रमिक कार्य करते हैं।

### दुर्घटनाओं की रोकथाम (Prevention of Accidents)

श्रमिकों की सुरक्षा के लिये एक अन्य आवश्यक व्यवस्था दुर्घटनाओं की रोकथाम है। ऐसी दुर्घटनाएँ, जैसा कि श्रमिक क्षतिपूर्ति के अन्तर्गत बताया जा चुका है, आधुनिक औद्योगिक जीवन की सामान्य बातें हो गई हैं। औद्योगिक दुर्घटनाओं की ओर अब अधिक से अधिक ध्यान दिया जा रहा है। एच० डब्ल्यू० हेनरिच नामक एक औद्योगिक मनोवैज्ञानिक का अनुमान है कि ६८ प्रतिशत औद्योगिक दुर्घटनाओं को रोका जा सकता है। ८८ प्रतिशत दुर्घटनाएँ दोषपूर्ण निरीक्षण, श्रमिकों की अयोग्यता, हीन अनुशासन, एकाग्रचित्तता की कमी, सुरक्षा सम्बन्धी बातों की अरहेलना करने की आइनों व कार्य के लिये मानसिक व शारीरिक अयोग्यता के कारण होती हैं। १० प्रतिशत दुर्घटनाएँ दोषपूर्ण मशीनरी अथवा कार्य की बुरी दशाओं के कारण होती हैं। दुर्घटनाएँ इसलिये भी होती हैं कि कुछ मनुष्यों की मनोवृत्ति ऐसी हो जाती है कि वह दुर्घटनाएँ बर ही बैठन है, चाहे वह उनसे कितना ही बचना चाहें। औद्योगिक केन्द्रों में श्रमिकों की थकान (Fatigue) तथा उनमें मानसिक परिवर्तन भी दुर्घटनाओं की प्रवृत्तियों को बढ़ा देते हैं।

औद्योगिक दुर्घटनाओं पर स्थायी श्रम समिति द्वारा अप्रैल १९६१ में एक ममीदा प्रस्तुत की गई थी। इसके अनुसार भारत में दुर्घटनाएँ केवल बढ़ ही नहीं रही हैं वरन् अधिकांश दुर्घटनाएँ इस कारण होती हैं कि प्रबन्धकों द्वारा अपने सस्यानों में उचित प्रबन्ध करने का अभाव है। औद्योगिक दुर्घटनाओं के कारणों का विश्लेषण करने से ज्ञात होता है कि अधिकांश दुर्घटनाओं का कारण मशीन, व्यक्ति

अथवा वस्तुओं का गिरना तथा किसी पिण्ड (Body) अथवा वस्तु पर पैर पड़ना या पिण्ड अथवा वस्तु में टकरा जाना है। इनमें से अन्तिम दो का कारण स्पष्ट रूप से मालिकों द्वारा उचित प्रवन्ध का अभाव है। इंग्लैण्ड में व्यक्तियों के गिरने से दुर्घटनाएँ अधिक होती हैं और वस्तु पर पैर पड़ने अथवा वस्तुओं से टकराने के कारण कम होती हैं, जबकि भारत में इसके विपरीत बात है। व्यक्तियों का गिरना तो व्यक्तिगत कारणों से होता है। भारत में जिन उद्योगों में अधिक दुर्घटनाएँ होती हैं वे वस्त्र, यानानात का सामान, मूल धानु, पेट्रोल, कोयला, मशीन आदि के उद्योग हैं। मशीनों में यह भी कहा गया है कि यह बात गलत है कि हाल के वर्षों में अधिक दुर्घटनाओं का कारण छाटे उद्योगों का विस्फार है। यह भी कहा गया है कि दुर्घटनाओं की संख्या में एक पारम्परिक कार्य है, जिसमें मालिकों, श्रमिकों तथा कारखाने के सभी विभागों को प्रयत्न करना चाहिये।

दुर्घटनाओं को दो वर्गों में बाँटा जाता है (क) मशीनों से होने वाली दुर्घटनाएँ और (ख) अन्य कारणों से होने वाली दुर्घटनाएँ। पहली श्रेणी में वे दुर्घटनाएँ आती हैं जो दोषपूर्ण अथवा अगुरक्षित मशीनों द्वारा होती हैं। यही बात नहीं है कि मशीनें केवल दोषपूर्ण ही हों, बल्कि कभी कभी तो ऐसा भी होता है कि मशीनों को चलाने व रोकने आदि की प्रक्रिया भी पूर्णतया ठीक नहीं होती। इस स्थिति में दुर्घटना या घटने की अवस्था में मशीन को एकदम रोकना सम्भव नहीं होता। दूसरी श्रेणी में वे दुर्घटनाएँ आती हैं जिनमें लोग या तो अपने दोषपूर्ण व्यवहार के कारण फँसते हैं अथवा कार्यस्थल के वातावरण सम्बन्धी किसी कारण से, जैसे कि प्रकाश, रोजनदान, नमी, पिगलने वाला अथवा असमान फर्ण, गीढ़ी का गिर जाना, हथौड़े का छूट जाना, लापरवाही से फँकी हुई कीले चुभ जाना, यथेष्ट तावधानी के बिना भारी वस्तुओं को उतारना अथवा गिरा आदि के कारण विचलित हो जाना। श्रमिक का दोषपूर्ण व्यवहार कभी-कभी कुछ मनोवैज्ञानिक कारणों से अथवा यथेष्ट मात्रा में सुरक्षात्मक उपायों का ध्यान न रखने के कारण भी होता है, जैसे कि अगुरक्षात्मक स्थिति, चलती मशीनरी पर काम करना, अगुरक्षित वेशभूषा पहनना, मशीन को अगुरक्षित घाल से चलाना, विचलित होना, किसी को परेशान करना या माली देना, काम के घण्टों में भी नशीली वस्तुओं का प्रयोग करना आदि। कुछ लोग अपनी मनोवृत्ति या स्वभाव के कारण भी दुर्घटनाओं में फँस जाते हैं जब कि अन्य लोगों के साथ ऐसा नहीं होता। यह अनुमान लगाया गया है कि लगभग एक चौथाई दुर्घटनाएँ मशीनों के कारण होती हैं जबकि तीन चौथाई अन्य कारणों से।

राष्ट्रीय श्रम आयोग का कहना था कि दुर्घटनाओं के कारणों को जिन बातों से बढ़ावा मिलता है वे हैं—अपर्याप्त निरीक्षण तथा लापरवाही, अज्ञानता, अपर्याप्त कुशलता एवं अपूर्ण देखभाल के कारण श्रमिकों द्वारा की जाने वाली भूलें। दुर्घटनाओं में योगदान करने वाले अन्य कारण हैं : (i) तीव्र भीषणीकरण

(ii) चानू फौजदारी का विस्तार तथा उनमें परिचालन, (iii) ऐसे व्यक्तियों को जहाँ वे उद्योगों की स्थापना जिनकी जानकारी पहले से नहीं होती, (iv) श्रमिकों व प्रबंधकों में सुरक्षा के सम्बन्ध में संधर्ष जागरण का अभाव, (v) दुर्घटनाओं के वित्तीय परिणामों की संवेदक जानकारी न होना । सुरक्षा के सम्बन्ध में आयोग की सिफारिशों का तीन वर्षों में बँटा जाता है (क) सुरक्षा के उपाय, (ख) सुरक्षा घरे में प्रशिक्षण और (ग) सुरक्षा के सम्बन्धित सामान । जहाँ तक सुरक्षा तथा उपाय सम्बन्धित साज-सामान का प्रश्न है, फौजदारी अधिनियमों, मान अधिनियम, रेलवे अधिनियम तथा गांधी श्रमिक अधिनियम आदि में इनमें सम्बन्ध में जो प्रावधान व्यवस्थाएँ की गई हैं, वे पुराने हैं । यदि निम्नी चीजों की आवश्यकता है तो यह वि-  
 उक्त व्यवस्थाओं का पारस्परिक रूप से लागू किया जाये । आयोग ने सुझाव दिया कि जिन फौजदारी में १००० या इससे अधिक श्रमिक काम करते हैं, अथवा जहाँ विनिर्माण प्रक्रिया में विशेष ओद्योगिक धन के सम्बन्ध हैं, उनमें सुरक्षा अधिकारियों की नियुक्ति की जानी चाहिये । मशीनों के निर्माताओं, उनका प्रयोग करने वालों तथा सुरक्षा विशेषज्ञों की एक निम्नी स्थायी समिति (Standing Committee) बनाई जानी चाहिये जो मशीनों की निर्माण अवस्था में ही उसकी स्थापना में सुरक्षा सम्बन्धी तरिका का समावेश करने के लिए सुझाव दे । जिन राज्यों में अभी तक सुरक्षा परिषदों का निर्माण नहीं हुआ है अथवा जहाँ अभी तक सुरक्षा सम्बन्धी निर्णयों की लागू नहीं किया गया है वहाँ यह सब कुछ होना चाहिये । सभी ऐसे उद्योगों में तथा घरों में जहाँ व्यवसायों की अलग-अलग शाखाओं में सुरक्षा परिषदें बनाई जानी चाहिये । ऐसी प्रत्येक फौजदारी में सुरक्षा समितियों बनाई जानी चाहिये जिनमें १०० या इससे अधिक श्रमिक काम करते हैं । श्रमिकों तथा उनके प्रतिनिधियों की मण्डलों की चाहिये कि वे सुरक्षा की बढ़ाने के काम में अधिकारियों की सहायता करें ।

आयोग ने यह भी सिफारिश की कि फौजदारी का निरीक्षण करने वाले अधिकारियों को चाहिये कि वे सुरक्षा के सम्बन्ध में प्रशिक्षण कार्यक्रमों को बनाने में सहायता करें तथा इन कार्यक्रमों में उनकी मदद भी करें । प्रशिक्षण कार्यक्रमों में प्रबंध-  
 मर्गचारियों पर्यवेक्षण मर्गचारियों तथा श्रमिकों को सम्मिलित किया जाना चाहिये । दुर्घटनाओं का रोकथाम के सम्बन्ध में समय समय पर प्रशिक्षण कार्यक्रमों का गठन किया जाना चाहिये । मान के सम्बन्ध में आयोग का सुझाव यह है कि सुरक्षा के स्तरों का उन्नयन करने के कारण लोगों के धन होने की अवधि में श्रमिकों की मजदूरी का जो सुवर्णान हो, उसकी क्षतिपूर्ति उन्हें प्रदान की जानी चाहिये । प्रत्येक संस्था में एक पूर्ण अर्हताप्राप्त सुरक्षा अधिकारी की नियुक्ति की जानी चाहिये । फौजदारी के निरीक्षण की व्यवस्थाओं में वृद्धि की अर्हता चाहिये । १५०० फौजदारी में एक फौजदारी निरीक्षण नियुक्त करने की वर्तमान व्यवस्था पर पुनर्विचार किया जाना चाहिये तथा निरीक्षकों की संख्या में वृद्धि करनी चाहिये और उन्हें अधिक कार्यभार देना चाहिए । दैनिक कार्यों के लिए रोज-तकनीकी मायमा माँगे व्यक्तियों का उपयोग किया जा सकता है ।

का अन्ध दशो से बगाना, भारत में सुरक्षा सामान बनाय जाने की ओर ध्यान देना तथा सामान की आवश्यकताओं को देखत रहना और सलाह देना है। यही नहीं, बचला छान बचाव नियमों के अन्तर्गत नायला छाना से "बचाव स्टेशन" (Rescue Stations) भी स्थापित किये गये हैं। इसका कार्य आग लगने तथा विस्फोट आदि हात की स्थिति में लोगो का निवासने तथा बचाने के कार्यों में सहायता देना है। वर्तमान समय में ग्यारह बचाव स्टेशन काम कर रहे हैं। श्रमिकों को व्यवसायिक प्रशिक्षण देने तथा उनकी टाइटनी जाँच के लिये भी नियम बनाये गये हैं क्योंकि प्रशिक्षण एवं सक्षम व्यक्ति दुर्घटनाओं को रोकने की दिशा में महत्वपूर्ण भाग अदा कर सकते हैं। मन् १९५७ के बचला छान विनियमों द्वारा ऐसी भी व्यवस्था की गई है कि छान मैनेजरों सर्वेक्षकों (surveyors), अतिरिक्त समय काम करने वाले व्यक्तियों तथा सीरदारों आदि के लिये समक्षता प्रमाणपत्र स्वीकार किए जाएं ताकि उन विषय में आवश्यक हुआ जा सके कि केवल योग्य एवं सक्षम व्यक्ति ही इन पदों पर नियुक्त किये जा रहे हैं।

दुर्घटनाओं की रोकथाम के लिये सुरक्षा सम्बन्धी वैधानिक उपबन्ध कारखाना अधिनियम, भारतीय छान अधिनियम, भारतीय रेलवे अधिनियम तथा भारतीय गोदी श्रमिक अधिनियमों में दिए गए हैं। कारखाना अधिनियम की धाराएं १९४८ के अधिनियम में और अधिक विस्तृत कर दी गई हैं। प्रत्येक कारखाने के स्वामी स्वामी पर ही श्रमिकों की सुरक्षा का भार डाला गया है और अब इन्सपेक्टर द्वारा पूर्व सूचना अधिसूचना चेतवनी आवश्यक नहीं रह गयी है। कारखानों में अधिकतर दुर्घटनाओं (विशेषतया घातक तथा गम्भीर) दुर्घटनाओं का कारण साधारणतया मशीनों को बहा जाता है। अतः कारखाना इन्सपेक्टरों द्वारा मशीनों के चारों ओर रोक लगाने पर बहुत अधिक जोर दिया जाता है। पर्याप्त मात्रा में सोहा उपलब्ध न होने के कारण उचित रोक लगाने में आज्ञा दे दी गई है। कारखानों के इन्सपेक्टर कुछ विशेष प्रकार की रोक लगाने के उपयुक्त ढंग का प्रदर्शन करते हैं। बिहार, महाराष्ट्र, उत्तर-प्रदेश और आन्ध्रप्रदेश में "सुरक्षा समितियों" के मण्डलों को प्रोत्साहन दिया गया है तथा "दुर्घटना न हो" आन्दोलन (No Accident Campaigns) गचानित किये जाते हैं। कारखानों के मुख्य सलाहकार (Chief Adviser of Factories) के कार्यालय द्वारा समय-समय पर सुरक्षा और दुर्घटनाओं की रोकथाम के उपायों पर पुस्तिकाएँ, पर्चे तथा विज्ञापन पत्र प्रकाशित किये जाते हैं। जनवरी १९५८ में एक "औद्योगिक सुरक्षा और स्वास्थ्य पत्रिका" भी प्रकाशित की जा रही है। केन्द्रीय सरकार ने वर्ल्ड में एक 'औद्योगिक स्वास्थ्य विज्ञान मण्डल' (Industrial Hygiene Organisation) तथा एक केन्द्रीय श्रम मण्डल (Central Labour Institute) की स्थापना की है। इन दोनों मण्डलों ने खतरनाक व्यवसायों के सम्बन्ध में अनेक सर्वेक्षण किये

हैं। कानपुर, कलकत्ता और मद्रास में औद्योगिक सुरक्षा, स्वास्थ्य एवं कल्याण के तीन प्रादेशिक थम मस्थानों की स्थापना भी की गयी है। इसका उद्घाटन जुलाई १९६५ में किया गया था। ये सम्मान एवं ऐसी समायोजित योजना का भाग है जिसका उद्देश्य सुरक्षा, स्वास्थ्य एवं कल्याण की शिक्षा देना है, जिससे औद्योगिक क्षेत्रों की विशेष आवश्यकताओं की पूर्ति हो सके। यम्बई की केन्द्रीय थम मस्थान इन योजना को लागू करने में केन्द्रीय मगठन का कार्य कर रही है। इसका उद्घाटन फरवरी १९६६ में हुआ था। केन्द्रीय थम मस्थान तथा तीनों प्रादेशिक थम मस्थानों में एक महत्वपूर्ण अनुभाग (Section) है औद्योगिक सुरक्षा, स्वास्थ्य व कल्याण केन्द्र, जिसमें से औद्योगिक थमिकों की सुरक्षा, उनके स्वास्थ्य एवं कल्याण के विभिन्न पहलुओं पर वस्तुओं का दर्शा का प्रदर्शन किया जाता है। ये केन्द्र औद्योगिक प्रक्रियाओं के कारण जीवन, शरीर के अंगों तथा स्वास्थ्य को उत्पन्न होने वाले खतरों की व्याख्या तथा स्पष्टीकरण करते हैं और उनमें बचाव के प्रभावशाली तरीकों का प्रदर्शन करते हैं। थमिकों के कुछ मगठन, थमिक मण्डल तथा "सुरक्षा-प्रथम परिपक्व" (Safety First Associations) जैसी कुछ ऐच्छिक संस्थाएँ भी औद्योगिक सुरक्षा को प्रोत्साहित कर रही हैं। यद्यपि १९४८ के अधिनियम के थमिकों की सुरक्षा के लिये अनेक धाराएँ दी हुई हैं, परन्तु उनका बटार रूप से लागू करना आवश्यक है।

मार्च १९५५ में काँग्रेसियों के मुख्य इन्सपेक्टरों के एक सम्मेलन में दुर्घटनाओं की रोकथाम के प्रश्न पर विचार किया गया था। इस बात पर विशेष बल दिया गया था कि उत्तरनाम मशीनों से सुरक्षा करने हेतु कुछ सामान्य सिद्धान्तों की "सुरक्षा पुस्तिकाएँ" प्रकाशित की जायें तथा सुरक्षा पुस्तिकाओं की तैयारी के विषय मूल अधिकारों को एकत्रित करने के लिये समितियाँ बनाई जायें। अधिनियम में दिय गये सुरक्षा सम्बन्धी उपबन्धों का भी बटोरता से पालन किया जाना चाहिये। जनवरी १९६० में थम मण्डलों के सम्मेलन में औद्योगिक दुर्घटनाओं के विषय पर काफी विचार विमर्श किया गया था। इस सम्मेलन में फँवटरी निरीक्षक व्यवस्था को दृढ़ करने, छोट-छोटे थमिकों को परामर्श देने, सुरक्षा उपायों में थमिकों को प्रशिक्षण देने निरन्तर प्रचार करने, पारितोषिक देने, सुरक्षा सम्बन्धी समस्याओं का सर्वेक्षण करने आदि के सम्बन्ध में निष्कारियों की भी। राष्ट्रीय सुरक्षा पारितोषिक की एक योजना बनाने के लिये एक विशेष समिति का निर्माण किया था। विभिन्न प्रकार के पोस्टर और द्रव्य-दृष्टि की रचीन स्लाइड भी तैयार की गईं। नई दिल्ली में ११ से १३ दिनाम्बर १९६५ तक औद्योगिक सुरक्षा पर राष्ट्रपति का सम्मेलन आयोजित किया गया जिसका उद्घाटन राष्ट्रपति ने किया। सम्मेलन का उद्देश्य यह था कि विभिन्न दलों तथा हितों से सम्बन्धित व्यक्ति परस्पर विचार विनिमय करके उद्योगों में सुरक्षा के महत्त्व पर प्रकाश डालें और उद्योगों में होने वाली दुर्घटनाओं की रोकथाम के लिये सिफारिशें करें। सम्मेलन ने स्थायी थम समिति द्वारा अप्रैल १९६१

में किया गया उस प्रस्ताव का समर्थन किया जिसमें राष्ट्रीय एवं राज्य-स्तरो पर सुरक्षा परिषदों की स्थापना की बात कह गयी थी। स्थायी श्रम समिति ने फरवरी १९६६ में फिर इस प्रस्ताव में सहमति प्रकट की। परिमाणग्वम्प श्री नवल एच० टाटा की अध्यक्षता में एक राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् (National Safety Council) की स्थापना की गयी। परिषद् के प्रधान कार्यालय अब बम्बई व केन्द्रीय श्रम मस्थान में है। आरम्भ में इसका संचालन के लिये भारत सरकार ने एक अनुदान दिया और साथ ही यह आज्ञा की गयी कि कुछ समय पश्चात् परिषद् एक गच्छिष्ठ संगठन के रूप में विकसित होगी और उसका पाषण उद्योग तथा अन्य सम्बन्धित हितों द्वारा किया जायेगा। परिषद् के वर्तमान अध्यक्ष श्री बागर्दम नलपुने हैं। परिषद् के गवर्नरों के बोर्ड में ५० सदस्य हैं जिनमें ३२ का चुनाव होता है और १८ सरकार द्वारा नामांकित किये जाते हैं। १९७५ में खाना के महानिदेशालय में दुर्घटना जाँच दावा सेल (Accident Investigation Claim Cell) के नाम में एक विशेष सेल स्थापित किया गया। सन् १९७७ में, अधिकारियों को प्रेरणा प्रदान करने की दृष्टि से खानों के महानिदेशालय के टीच में परिचर्चित किया गया। सम्पूर्ण दुर्घटनाओं के लिये जाँच अदालतें भी बँटायी जाती हैं और सुरक्षा उपायों की समीक्षा करने के लिये 'खान सुरक्षा समीक्षा समिति' अपनी नियमित बैठकों का आयोजन करती है।

श्रमिका द्वारा अच्छा कार्य करने की तथा औद्योगिक उद्यमों में अच्छे सुरक्षा रिकार्ड को मान्यता प्रदान करने के लिये श्रम तथा राजगार मन्त्रालयों ने सन् १९६५ में उन श्रमिकों के लिये एक श्रमवीर राष्ट्रीय पारितोषिक योजना लागू की जो उत्पादन, मितव्ययिता अथवा कार्यक्षमता बढ़ाने के लिये उपयोगी मुझाव हैं। श्रम तथा राजगार मन्त्रालय न उद्यमों में सुरक्षा सम्बन्धी जागरण उत्पन्न करने के लिये राष्ट्रीय सुरक्षा पारितोषिक योजनाएँ (कुल ५) भी लागू की। योजना के अन्तर्गत दिये जाने वाले पुरस्कारों में सर्वप्रथम मार्च १९६६ में ५७ पुरस्कार विजेताओं का टाफी, रूप तथा प्रमाण-पत्रों के रूप में इनाम दिये गये—जिसमें २७ श्रमवीर राष्ट्रीय पारितोषिक योजना के अन्तर्गत थे और ३० राष्ट्रीय सुरक्षा पारितोषिक योजनाओं के अन्तर्गत। २० अप्रैल १९७८ का, श्रमवीर योजना के अन्तर्गत ३५ और सुरक्षा योजनाओं के अन्तर्गत ७८ को इनाम १९७८ के वर्ष के बाँट गये।

### रिकार्ड के संगीत की व्यवस्था

#### (Provision of Recorded Music)

कुछ व्यक्तियों का यह मुझाव है कि अच्छा वातावरण बनाये रखने के लिये कार्य के घण्टों की अवधि में ही रिकार्ड के संगीत की व्यवस्था हानी चाहिए। परन्तु यह मुझाव व्यावहारिक प्रतीत नहीं होता, क्योंकि बड़े पैमाने के उद्यमों में श्रमिकों पर इसका कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ेगा। बारखानों में मशीन का शोरगुल इतना अधिक होता है कि कार्य के समय रिकार्ड के संगीत की श्रान्ता हम्यास्पद प्रतीत होती है। यदि इसकी व्यवस्था की भी जाती है तो यह श्रमिकों के लिये सहायक होने की

अपेक्षा उनके ध्यान को बाँट देगी। मध्यान्तर अवकाश भोजन के समय में तो रेडियो, अथवा रिकार्ड के संगीत में कोई आपत्ति नहीं हो सकती। इसकी व्यवस्था कंटीन द्वारा सरलता से तथा कुशलतापूर्वक की जा सकती है अन्यथा कारखाने के अन्दर रिकार्ड के संगीत की व्यवस्था के मुझाव पर सम्भीरतापूर्वक ध्यान नहीं देना चाहिये। अन्य देशों में, जहाँ कारखानों के अन्दर मशीनों द्वारा इतना शोर पैदा नहीं होता और संगीत भी भिन्न प्रकार का होता है, इस सम्बन्ध में विचार किया जा सकता है। अन्य देशों में इस सम्बन्ध में सफलतापूर्वक कुछ प्रयोग भी किये गये हैं।

### उपसंहार (Conclusion)

देश में औद्योगिक श्रमिकों की दशाओं में उन्नति करने की बहुत आवश्यकता है। किसी भी कारखाने को उस समय तक चलाने की अनुमति नहीं दी जानी चाहिये, जब तक कि कारखाने में स्थान आदि की पूर्ण स्वीकृति सरकार द्वारा प्राप्त नहीं कर ली जाती। १९४८ के कारखाना अधिनियम में यद्यपि श्रमिकों के स्वास्थ्य एवं सुरक्षा की पर्याप्त व्यवस्था है तथापि सबसे बड़ी आवश्यकता तो इस ज्ञान की है कि उन्हें उचित प्रकार में लागू किया जाये तथा उनका उचित प्रकार से निरीक्षण भी हो। अधिनियम का क्षेत्र अनियमित कारखानों और छोटे-छोटे सम्थानों तक भी विस्तृत होना चाहिये। ऐसे कारखानों में कार्य दशायें अत्यन्त असन्तोषजनक हैं।

गत कुछ वर्षों में निरीक्षण की व्यवस्था से सुधार हुआ है तथा अधिनियमों के अन्तर्गत दण्ड भी अधिक दिये गये हैं। कारखाना निरीक्षकों के लिये नई दिल्ली में प्रशिक्षण पाठ्यक्रम भी प्रारम्भ किये गये हैं। कोयम्बोर आयोजना और अमेरिका प्रशिक्षण कार्यक्रम के अन्तर्गत अनेक निरीक्षकों को प्रशिक्षण हेतु अन्य देशों में भेजा गया है। उद्योग में तापक्रम अवस्थाओं तथा कार्य के अनुपात में विराम अवधि का निर्धारण करने के लिये अमेरिका के एक विशेषज्ञ की सहायता से अध्ययन किया गया था, जिसका उद्देश्य यह मालूम करना था कि श्रमिकों की 'ताप सहनशीलता' कितनी है और अत्यधिक ताप और हवा की नमी का उनके स्वास्थ्य और कार्य-कुशलता पर क्या प्रभाव पड़ता है। इस प्रकार का अध्ययन अहमदाबाद की ६ सूती कपड़ा मिलों में किया गया है। रंग बनाने वाली फैक्ट्रियों में भी वातावरण का सर्वेक्षण किया जा रहा है। केन्द्रीय और प्रादेशिक श्रम सम्स्थानों ने भी औद्योगिक सुरक्षा के सम्बन्ध में अनेक सर्वेक्षण तथा प्रशिक्षण कार्यक्रम लागू किये गये हैं।

### कार्य के घण्टे

#### (Hours of Work)

कार्य के घण्टों को नियन्त्रित करने का महत्त्व

(Importance of Regulating Hours of Work)

श्रमिकों का स्वास्थ्य एवं कार्यकुशलता अधिकतर इस बात पर निर्भर



करती है कि उन्हें कितने घण्टे काम करना पड़ना है। अधिक घण्टों तक काम करने में स्वाभाविकता श्रमिक को थकावट हो जाती है तथा वह अपने कार्य के प्रति निष्पत्ति भी हो जाता। थकावट के कारण बटुधा श्रमिक का स्वास्थ्य गिर जाता है। इससे उसकी कार्यकुशलता पर भी प्रभाव पड़ता है। इसने अतिरिक्त, यदि कार्य के घण्टे अधिक हैं तब श्रमिकों में उधर-उधर घूमने और अनेक जगहों में समय नष्ट करने की प्रवृत्ति उत्पन्न हो जाती है। भारत में मालिकों को बटुधा यह निश्चित रहती है कि भारतीय श्रमिक स्थिर चित्त होकर निरन्तर कार्य करने में असमर्थ हैं। श्रमिक अधिकतर अपनी मशीनों पर में अनुपस्थित पाये जाते हैं तथा उनके स्थान पर अतिरिक्त श्रमिकों को लगाया जाता है। श्रमिकों की इस प्रवृत्ति का मुख्य कारण भारतीय कारखानों में चले आ रहे कार्य के अधिक घण्टों का होना है। अधिक घण्टों में न केवल शारीरिक थकावट होती है बल्कि श्रमिकों को अधिक समय तक अपने घर में बाहर भी रहना पड़ता है। इसका परिणाम यह होता है कि श्रमिक घरेलू काम बान तथा अपने परिवार की ओर विशेष ध्यान नहीं दे पाता और न ही अपने मानसिक और शरीरिक मनोरंजन तथा सामाजिक कल्याण के लिये समय निकाल पाता है। भारत में जनवायु की दशा तथा कार्य की अस्वास्थ्यकर दशाएँ भी देश में कार्य के घण्टों की घटाने की आवश्यकता की ओर गंभीर करती हैं। यदि कार्य के घण्टे सामान्य हों, बीच विश्राम के लिये मध्याह्न भी हो, तब श्रमिक अपने कर्तव्यों का कुशलता से और प्रगतिपूर्वक पालन कर सकता है। अतः भारत में कार्य के घण्टों को कम करने का प्रश्न भारतीय औद्योगिक श्रमिकों के लिये सर्वत्र ही बड़ा महत्वपूर्ण रहा है, परन्तु देश में ४८ घण्टे का सप्ताह १९४८ तक लागू नहीं किया जा सका था।

### कारखाना अधिनियमों द्वारा कार्य के घण्टों का निर्धारण

(Hours of Work as Fixed by Factories Acts)

देश में समय-समय पर विभिन्न कारखानों अधिनियमों द्वारा कार्य के घण्टे निर्धारित किये गये हैं। सन् १८८१ के प्रथम कारखाना अधिनियम के अन्तर्गत केवल मात से बारह वर्ष तक आयु के बालकों के कार्य के घण्टे निर्धारित किये गये थे। इनके काम करने की अवधि ६ घण्टे प्रतिदिन थी, जिसमें प्रतिदिन एक घण्टे का विश्राम और मास के चार दिन की छुट्टियाँ की भी व्यवस्था थी। बच्चों के लिये कोई व्यवस्था नहीं की गई थी। सन् १८९१ के कारखाना अधिनियम द्वारा स्त्रियों के कार्य करने के घण्टे प्रतिदिन ११ निर्धारित किये गये थे, और ११ घण्टे विश्राम मध्याह्न की भी व्यवस्था थी। ६ से १४ वर्ष के बालकों के लिये कार्य करने के घण्टे प्रतिदिन ७ रू दिये गये। स्त्रियों और बालकों के लिये रात्रि में काम करना निषिद्ध कर दिया गया। पुरुष श्रमिक के लिये भी एक घण्टे के विश्राम की व्यवस्था की गई थी। सन् १९११ के कारखाना अधिनियम में प्रथम बार बयस्क पुरुष श्रमिकों के लिये अधिकतम कार्य के घण्टे प्रतिदिन १२

निर्धारित किये गये, जिसमें एक घण्टे के विश्राम की भी व्यवस्था थी। १९२२ के कारखाना अधिनियम द्वारा वयस्क पुरुष श्रमिकों के कार्य के घण्टे घटाकर प्रतिदिन ११ अथवा ६० घण्टे प्रति सप्ताह कर दिये गये। १२ से १५ वर्ष तक की आयु के बालकों के लिये कार्य के घण्टे प्रतिदिन ७ निर्धारित किये गये। स्त्रियों और बालकों के लिये रात्रि में काम करना निषेध कर दिया गया। १९३४ के कारखाना अधिनियम ने अन्तर्गत मौसमी कारखानों में वयस्क के कार्य के घण्टे प्रतिदिन ११ अथवा ६० घण्टे प्रति सप्ताह तथा निरन्तर चालू कारखानों में प्रतिदिन १० अथवा ५४ घण्टे प्रति सप्ताह निर्धारित किये गये। बालकों के कार्य के घण्टे घटाकर प्रतिदिन ५ कर दिये गये। श्रम-समय-विस्तार (Spread Over) का नियम भी प्रथम बार लागू किया गया और वयस्क के लगातार काम करने के घण्टे १३ और बालकों के ६½ निर्धारित किये गये। समयोपरि (Overtime) के लिये यह आवश्यक कर दिया गया कि सामान्य मजदूरी से डेट गुनी अधिक मजदूरी दी जाये।

नवम्बर, १९४५ में मातृवै श्रम सम्मेलन ने ४८ घण्टे प्रति सप्ताह के सिद्धान्त की विचारणा की और उसके परिणामस्वरूप १९४६ में एक संशोधित अधिनियम पारित किया गया। तब से निरन्तर चालू कारखानों में कार्य के घण्टे घटाकर अधिकतम प्रतिदिन सप्ताह ४८ अथवा प्रतिदिन ६ और मौसमी कारखानों में प्रति सप्ताह ५४ अथवा प्रतिदिन १० कर दिये गये। श्रम-समय-विस्तार १३ घण्टों से घटाकर निरन्तर चालू कारखानों में १०½ घण्टे और मौसमी कारखानों में ११½ घण्टे कर दिया गया। समयोपरि कार्य के लिये सामान्य वेतन से दुगुनी दर से मुगतान की व्यवस्था कर दी गई। इसके पश्चात् १९४८ का कारखाना अधिनियम आता है। इसके अनुसार कार्य के घण्टे पहले की ही भाँति प्रति सप्ताह ४८ अथवा प्रतिदिन ६ हैं और श्रम-समय-विस्तार भी १०½ घण्टे है। इस अधिनियम में निरन्तर चालू और मौसमी कारखानों के अन्तर को समाप्त कर दिया गया है। बालकों और किशोरों के लिये कार्य के घण्टे प्रतिदिन ४½ निर्धारित किये गये हैं और श्रम-समय-विस्तार उनके लिये पाँच घण्टों का कर दिया गया है। प्रति ५ घण्टे कार्य करने के पश्चात् वयस्क श्रमिक के लिये आधे घण्टे के मध्यान्तर की व्यवस्था की गई है। एक साप्ताहिक छुट्टी तथा वेतन सहित अवकाश की भी व्यवस्था है। स्त्रियों और बच्चों का रात्रि ७ बजे से लेकर प्रातः ६ बजे तक कार्य करना निषिद्ध है। समयोपरि के लिये सामान्य वेतन से दुगुना देना होता है। कोई भी श्रमिक एक ही दिन में दो कारखानों में काम नहीं कर सकता। रात्रि पारी में कार्य करने वाले श्रमिकों के लिये यह आवश्यक हो गया है कि उन्हें हर सप्ताह २४ घण्टे का निरन्तर विश्राम प्रदान किया जाये। राज्य सरकारों को यह अधिकार दिया गया है कि वे कुछ विशेष वर्षों के श्रमिकों को रात के घण्टों में सम्बन्धित उपबन्धों से छूट दे सकें परन्तु ऐसी छूट की स्थिति में काम के घण्टों की कुल संख्या १ दिन में १० से अधिक और सप्ताह में ५० दिन से अधिक नहीं होनी चाहिये। इसी प्रकार

की पर्याप्त वैधानिक व्यवस्था है। परन्तु समय की सबसे बड़ी आवश्यकता यह है कि इन शानूनों को अनियमित कारखाना कृषि श्रमिका तथा घरलू नीबरो पर भी लागू किया जाए। हमारे विचार में इस समय १९८८ के कारखाना अधिनियम द्वारा निर्धारित ८८ घण्टे प्रति माह की व्यवस्था पर्याप्त व गन्तापजनक है। इन कामों के घण्टा को अधिक नहीं बढ़ा जा सकता, विशेषतया इस स्थिति को देखते हुए कि हमारे श्रमिकों की मनोवृत्ति ऐसी है कि यह पूर्ण रूप से एकाग्रचित्त न होकर धीरे-धीरे काम करते हैं। परन्तु इसका यह अर्थ नहीं है कि उत्पादन पर किसी बुरे प्रभाव के पड़े बिना यदि सम्भव हो सके तो कामों के घण्टे न घटाये जायें। हमारे कहने का तात्पर्य यही है कि कामों के घण्टा को और भी कम किया जा सकता है, यदि श्रम की वृद्धि करने वाली मशीनों का प्रयोग किया जाय श्रमिकों के कामों कुशलता में वृद्धि की जाय तथा उन पर अधिक अनुशासन रखा जाये। दुर्भाग्यवश "श्रम की वृद्धि करने वाले उपायों (Labour Saving Devices) का गलत अर्थ लिया जाता है। यह समझ लिया जाता है कि इसका अर्थ कुछ श्रमिकों को बर्खास्त करके शेष श्रमिकों से और अधिक काम लेना है। श्रम को कम करने वाले उपायों पर हमें श्रमिकों के हितकोण में विचार करना चाहिए। ऐसे उपायों से श्रमिकों के कामों के घण्टों को कम करना चाहिए, जिससे उन्हें लाभ हों और उत्पादन भी उतना ही या उससे अधिक होता रहे। श्रम की वृद्धि' का अर्थ 'श्रमिकों की वृद्धि' से नहीं है। इस सम्बन्ध में यह उल्लेखनीय है कि जून १९६१ से अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन में यह मुद्दा आया था कि मजदूरी में बिना बढ़ोतरी के ४० घण्टे का सप्ताह होना चाहिए। परन्तु बहुमत न होने के कारण यह प्रस्ताव पास न हो सका।

प्रो० पीयू के अनुसार कुछ समय पश्चात् साधारण कामों के घण्टों से यदि अधिक कामों के घण्टे किसी भी उद्योग में लागू किये जाते हैं अतः अन्ततः इससे राष्ट्रीय लाभांश (National Dividend) में बढ़ोतरी के स्थान पर कमी ही जायेगी, क्योंकि श्रमिकों को थकान बहुत जल्द हो जाती है। शरीर विज्ञान से यह पता चलता है कि किसी भी विशेष प्रकार के काम करने की कुछ अवधि के पश्चात् शरीर को विश्राम की आवश्यकता होती है ताकि शरीर पुनः अपनी पूर्ववस्था में आ जाय। जैसे-जैसे काम की अवधि बढ़ती है वैसे ही इस मध्यान्तर की आवश्यकता और भी अधिक होती जाती है। यदि मनुष्य को पर्याप्त रूप से मध्यान्तर प्रदान नहीं किये जाते तो धीरे-धीरे उसकी शक्ति का ह्रास हो जाता है। अधिक काम करके यदि कुछ अधिकतर कामों पर अधिक भाजन भी दिया जाता है तो इससे अधिक लाभ नहीं होता, क्योंकि थकान के कारण अधिक भोजन को हजम करना भी कठिन हो जाता है। कार्यकुशलता में इस प्रकार प्रत्यक्ष रूप से जो क्षति पहुँचती उसके अतिरिक्त अप्रत्यक्ष रूप से भी हानि पहुँचती है। इसका कारण यह कि

थकान होने से मनुष्य नगीसे पदार्थों का सेवन करने लगता है और उसमें चिड़-चिड़ाहट, झुंझलाहट जैसी बुरी, उत्तेजित भावनायें आ जाती हैं। इसका परिणाम यह होना है कि श्रमिक अनुपस्थित हान लगता है और समय का पाबन्द नहीं रहता, तथा साथ ही माय कार्य करत समय भी उसमें उत्साह कम हो जाता है और कार्य में उसका मन नहीं लगता। इन दोनों कारणों से उत्पादन कम हो जाता है।

परन्तु कई बाना का ध्यान में रखत हुए यह कहना कठिन है कि कार्य के घण्टे और राष्ट्रीय लाभागत में पारम्परिक क्या सम्बन्ध है। दोनों का सम्बन्ध कई कारणों से भिन्न होगा। उदाहरणतया—भिन्न प्रकार की जनवायु, विभिन्न वर्गों के श्रमिक, विभिन्न प्रकार के कार्य, प्राप्त मजदूरी, श्रमिक अपना अवकाश समय किस प्रकार व्यतीत करते हैं, मजदूरी का भुगतान किस प्रकार किया जाता है आदि आदि बातों पर यह सम्बन्ध निर्भर करेगा। कम देशों में यदि कार्य धीरे धीरे मन्दगति से अधिक घण्टा तक किया जायगा तो इसमें उत्पादन अधिक होगा। इसके विपरीत ठंडे देशों में कार्य तीव्रता से परन्तु कम घण्टा करत पर उत्पादन अधिक होगा। बच्चों और स्त्रियों में व्यवस्था पुरपा की अपेक्षा माधारणतया सहन शक्ति कम होती है। यदि अधिक घण्टों तक कठिन शारीरिक श्रम किया जायेगा या अधिक घण्टों तक ऐसा कार्य किया जायेगा जिसमें मानसिक खोझ पड़ता है तो इससे कार्यकुशलता की क्षति पतुचगी। परन्तु यह बात उस समय नहीं होगी जब अधिक घण्टों तक ऐसा कार्य किया जायगा जिसमें केवल हल्के प्रकार से दखरेख की आवश्यकता पड़ती हो। इसी प्रकार यदि कोई ऐसा निगुण कार्य है जिसमें निर्णय और समझबूझ की आवश्यकता पड़ती है तो उसका लिये मनुष्य में ताजगी और स्फूर्ति होनी चाहिए। इसके विपरीत अगर कार्य ऐसा है जिसे मशीन की भाँति किया जा सकता है, तो ऐसा कार्य थके हुए मनुष्य भी भली-भाँति कर सकते हैं। इसका अतिरिक्त ऐसे श्रमिक जिनकी आय अधिक है, अच्छा या वा भी सकते हैं और निर्धन श्रमिकों की अपेक्षा अधिक समय तक कार्य कर सकते हैं। कार्य के घण्टा का प्रभाव इस बात से भी भिन्न होगा कि श्रमिक अपना अवकाश का समय किस प्रकार व्यतीत करते हैं अर्थात् वे समय व्यय गवाते हैं अथवा अपने उद्योग में परिश्रम करते हैं या भली प्रकार के मनोरंजन में व्यतीत करत हैं। आवश्यक ताव यह है कि प्रत्येक उद्योग में तथा प्रत्येक श्रमिक वर्ग के लिए कार्य दिवस की कुछ निश्चित सीमा होती है जिससे यदि अधिक कार्य किया जायगा तो राष्ट्रीय लाभागत का हानि पतुचगी।

श्रमिकों पर कार्य में अधिक घण्टा का प्रभाव बड़े वर्षों तक देखना चाहिए। आधुनिक उद्योग की कार्यप्रणाली ऐसी है कि श्रमिकों पर बहुत भार पड़ता है। कार्य के कम घण्टे इन कार्य को हल्का कर देते हैं। कोई भी श्रमिक किसी भी कार्य को एक दिन में १२ घण्टा या उसमें भी अधिक समय तक कर सकता है, परन्तु इससे

उसके स्वास्थ्य का हानि प्राप्ति और उमरा श्रमिक जीवन उम श्रमिक की अपेक्षा जिनके काय व घण्ट उचित है कम हागा । जीवनन काय व श्रमिक घण्ट और कम श्रमिक जीवन, काय व कम घण्ट और दीघ श्रमिक जीवन की अपेक्षा कम उत्पादन होते है । श्रान्त की रोगप्राम म श्रमिक की काय पुनरा बढ जाती है दुषटना और बीमारी की सम्भावनाये कम हा जाती है, मगहन म गुधार हा जाता है, राजगार नियमित होना चना जाता है और श्रमिका म समय नष्ट करने की प्रवृत्ति दूर हा, जानी है और नय श्रमिक अपन परिवार और कल्याण की ओर अधिक ध्यान द सकता है । कम घण्ट काय करने म अन्य व्यक्तिया का राजगार पर लगाया जा सकता है और यह तब मगलना म हा सकता है जब रेलों की तरह समयानुसार कार्य हाता है या जब उत्पादन लागत कम हो जान म कीमते गिर जानी हैं और उत्पादित वस्तु की माँग बढ जानी है । अत अधिक और सामाजिक दानो ही दृष्टिकोणा म कार्य के अधिक घण्टा की भर्त्सना करनी चाहिये ।

**विश्राम मध्यान्तर (Rest Intervals)**

**और अल्प-विराम (Rest Pauses)**

यहाँ विश्राम मध्यान्तर और अल्प विराम का भी उल्लेख कर देना आवश्यक है । भारत के मगठित उद्योगा म मुख्यवस्थित अप विरामों की तीव्र आवश्यकता है । भारत म कारखाना अधिनियम के अनुसार माधारणतया एक अथवा आधे घण्ट का विश्राम मध्यान्तर प्रदान किया जाता है । माधारणतया विश्राम मध्यान्तर की व्यवस्था मालिका की स्वेच्छा स की जाती है तथा इनमें श्रमिका की आवश्यकताओं का कोई ध्यान नहीं रखा जाता । विश्राम मध्यान्तरा के अनिश्चित १०-१५ मिनट के अल्प विरामा का मालिकों द्वारा कोई विशेष प्रयासरमक प्रयत्न नहीं किया गया है । अन्य दशा म इस दृष्टि मे क्रिय गये प्रयोगा मे पता चलता है कि कार्य के बीच मे इस प्रकार के अप विरामों मे कायकुशलता बढती है और उत्पादन भी अधिक होता है । भारत मे ऐसे अप विरामा की आवश्यकता और भी अधिक है । भारत की जनवायु ऐसी है कि निरन्तर कार्य करने से व्यक्ति शक्तिहीन हा जाता है और यकान अनुभव करने लगता है । श्रमिक माधारणतया गाँवा म आत है, जहाँ दृष्टि-कार्य नियमित नहीं हाता । अत उनका नियमित रूप मे लम्बे समय तक कार्य करने की आदत नहीं हाती । भारत के श्रमिक की मनावृत्ति पश्चिम के श्रमिक की अपेक्षा अधिक आराम करने की है । अत यह मुझाव दिया जाता है कि काय के सामान्य घण्टा म भी चार-चार, पाँच पाँच घण्टा व पञ्चात् अल्प विराम की व्यवस्था मगठित रूप स करनी चाहिये जोर इस बात पर निर्भर नहीं होना चाहिय कि श्रमिका को ऐसे अप विराम कच्चे मात आदि की प्रतीक्षा मग्न समय कार्य मे संयोगवश रुकावट के कारण मिल जाते हैं । अधिकांश व्यक्ति लगभग दो घण्ट एनाग्रचित हाकर तथा लगन म काय कर सग्न हैं । परन्तु पाँच पाँच घण्ट तक लगातार काम करने स गति म बाधा पड जाती है और उत्पादन पर भी विपरीत प्रभाव पडता

है। अतः काम के घण्टों के बीच अल्प विरामों की व्यवस्था से कार्यक्षमता की हानि, थकान, अमान्यताओं और दुर्घटनाओं को रोकया जा सकेगी और उत्पादन भी बढ़ जायेगा। अतः भारता में उद्योगपतियों को, जहाँ कहीं भी सम्भव हो, इस दिशा में कदम उठाने चाहिये। समयोपरि (Overtime) को भी इस प्रकार नियमित करना चाहिये जिसमें कार्य-कुशलता में किसी प्रकार की हानि न हो। अधिकतर धर्म अधिनियमों में समयोपरि के लिए सामान्य मजदूरी से दुगुनी मजदूरी देने की व्यवस्था की गई है। आवश्यकता इस बात की है कि समयोपरि का हिसाब इस प्रकार म लगाया जाय कि वह श्रमिकों के हित के विरुद्ध हो।

### पारी प्रणाली (Shift System)

#### पारी प्रणाली की आवश्यकता (Necessity of Shift System)

पारी प्रणाली आधुनिक उद्योगों में सभी जगह नियमित प्रकार की एक विशेषता बन गई है। इसकी आवश्यकता अधिक उत्पादन की माँग के कारण हुई है तथा यह आधुनिक औद्योगिक प्रणाली के कारण सम्भव भी हो गई है। पारी प्रणाली से सबसे बड़ा लाभ यह है कि इसके कारण मशीनों एवं यन्त्रों का पूर्ण उपयोग होता है, जिससे उत्पादन की स्थायी क्षमता कम हो जाती है। इस प्रकार से जो लाभ होता है, वह श्रमिकों के कार्य दिवस के घण्टे कम हो जाने से यदि उत्पादन में कुछ हानि भी पड़ती है तो उसे पूरा कर देता है।

#### पारी प्रणाली के रूप (Kinds of Shifts)

भारत के विभिन्न उद्योगों में सामान्यतः तीन प्रकार की पारियाँ पाई जाती हैं। पहली तो एक पारी पद्धति (Single Shift System) है। इसमें साधारणतया कार्य दिन में होता है और एक या आधा घण्टे के विश्राम मध्याह्न को मिलाकर इसमें से ११ घण्टे तक कार्य करना पड़ता है। दूसरी दो पारी पद्धति (Double Shift System) है। इसमें एक पारी रात्रि के समय और एक दिन में होती है, जिसमें एक घण्टे का विश्राम मध्याह्न मिलाकर कार्य करने की अवधि १२ या १० घण्टे या इससे भी अधिक होती है। तीसरी 'परस्पर व्यापी पारी पद्धति' (Multiple Shift System) है। इसमें दिन में एक सामान्य पारी के अतिरिक्त आठ-आठ घण्टे की पारियाँ और होती हैं, जिनमें आधा घण्टे का विश्राम मध्याह्न के भी दिया जाता है और कभी नहीं भी। कुछ परिस्थितियों में तीन लगातार पारियों के अतिरिक्त दो सामान्य पारियाँ होती हैं। परस्परव्यापी पारी पद्धति विभिन्न अवधियों (Durations) की भी होती है और परस्परव्यापी (Overlapping) भी।

#### परस्पर-व्यापी पारियाँ (Multiple or Overlapping Shifts)

यह कहा जाता है कि परस्पर व्यापी पारियों में उत्पादन प्रक्रिया निरन्तर चालू रहती है। इसके लिये कुछ श्रमिक उस समय तक रोक लिये जाते हैं, जब तक कि सामान्यतया उनके स्थान पर दूसरे श्रमिक उन्हें अवकाश देने के लिये नहीं आ

जाते। परन्तु इस प्रकार श्रमिकों को रोकना न्यायमगत नहीं है, क्योंकि निरन्तर काम चालू रखने के उद्देश्य की पूर्ति श्रमिकों में ठीक समय पर आने की भावना को प्रोत्साहित कर तथा अनुपस्थित श्रमिकों के स्थान पर कार्य करने के लिये कुछ श्रमिक मुरझात रखकर की जा सकती है। इस निरन्तर कार्य की आड़ में कभी-कभी श्रमिकों को अधिक घण्टों तक काम करना पड़ता है तथा कारखाना निरीक्षकों को इसका पता नहीं चल पाता।

इनके अतिरिक्त परस्पर-व्यापी पारी पद्धति के और भी अनेक दोष हैं— प्रथम तो विश्राम मध्यान्तर और खाने के समय में कोई मेल नहीं रह पाता और जब परिवार के विभिन्न सदस्य मिल में भिन्न-भिन्न समय पर काम करते हैं, जैसे कि साधारणतया होता है, तब ये सब माथ घँटकर भोजन नहीं कर पाते। दूसरे, देख-भाल करने का कार्य बहुत कठिन हो जाता है और कभी-कभी मालिक उन्हीं श्रमिकों से काम लेते रहते हैं जब कि रजिस्टर में ऐसे बहुत से श्रमिकों को नाम दर्ज कर दिया जाता है, जिनका वास्तव में कोई अस्तित्व ही नहीं होता। इन अस्तित्व-हीन श्रमिकों का वेतन तक दिया जाता है, जिनको बलकी, मध्यस्थों तथा उन श्रमिकों में बाँट लिया जाता है, जो अतिरिक्त काम करते हैं। जहाँ ऐसी 'घातें' पाई जाती हैं वहाँ दैनिक काम के घण्टे कानून द्वारा निर्धारित सीमा से भी अधिक बढ़ जाते हैं। परस्पर व्यापी-पारी पद्धति में इन दोनों की चरम सीमा बालकों के सम्बन्ध में होती है जिनको अधिक घण्टों तक काम करना पड़ता है। जिन स्थानों पर कई पारियाँ होती हैं, वहाँ कार्य करने के अधिक घण्टे श्रमिकों के लिए कष्टदायक हो जाते हैं, यदि उनके रहने का प्रबन्ध कारखाने के परिसर (Premises) में नहीं होता है।

राज्य श्रम आयोग ने परस्पर-व्यापी-पारी-प्रणाली को अच्छा नहीं बताया था तथा श्रमिकों के संगठनों ने भी इसका घोर विरोध किया है। साधारणतया मत यही रहा है कि केवल विशेष अवस्थाओं को छोड़ कर परस्पर-व्यापी-पारी-पद्धति की अनुमति नहीं देनी चाहिये। यह प्रसन्नता का विषय है कि १९४८ के कारखाना अधिनियम में परस्पर-व्यापी-पारियों को निषेध कर दिया गया है। इस अधिनियम के अन्तर्गत अब किसी भी कारखाने में पारी प्रणाली ऐसी नहीं हो सकती कि एक ही समय पर समान कार्य के लिये एक से अधिक श्रमिक दल कार्य करते हों। राज्य सरकारों को किसी कारखाना विशेष को विशेष परिस्थितियों में इस धारा से छूट देने का अधिकार है।

### रात्रि पारियाँ (Night Shifts)

रात्रि पारी की वांछनीयता के प्रश्न पर मतभेद है। निरन्तर उत्पादन में रत रहने वाले उद्योगों के लिये तो रात्रि पारियाँ आवश्यक हो सकती हैं, परन्तु अन्य उद्योगों में इनको साधारणतया सामान्य काल में उचित नहीं समझा जाता। कुछ मालिकों का कहना है कि मशीनों की कमी तथा उत्पादन की माँग के कारण

रात्रि पारी चालू करनी पड़ती है। इस सम्बन्ध में श्रम अनुसन्धान समिति ने अहमदाबाद मिल मालिक परिषद् के मन को उद्धृत किया था। इसके अनुसार रात्रि पारी से एक विशेष लाभ यह है कि इससे बड़ी लागत कम हो जाती है तथा रात्रि पारी में कार्य करने से वर्तमान तीव्र प्रतिस्पर्धा के युग में उद्योगों द्वारा अस्थायी रूप से बड़ी हुई मांग की पूर्ति, अतिरिक्त स्थिर पूँजी लगाए बिना की जा सकती है। इसी प्रकार अहमदाबाद के एक मिल मालिक के कथनानुसार, 'एक पारी' पद्धति में कार्य करने की अपेक्षा रात्रि पारी में कार्य करने की प्रवृत्ति अधिक हो गई है, क्योंकि वास्तविकता यह है कि दिन प्रतिदिन नवीन आविष्कार होते जा रहे हैं और मशीनें महँगी होती जा रही हैं। इसलिये इन मशीनों पर ब्याज और मूल्य ह्रास के व्यय को पूरा करने के लिये उत्पादन एक निश्चित समय में करना पड़ता है जो कि रात्रि पारी में काम द्वारा ही सम्भव है।

इसमें कोई सन्देह नहीं कि रात्रि पारी में बड़ी लागत में कमी हो जाती है, कच्चे माल का शीघ्रतापूर्वक उपयोग हो जाता है तथा उत्पादन लागत घट जाती है। परन्तु रात्रि में कार्य करने से श्रमिकों के स्वास्थ्य पर बहुत बुरा प्रभाव पड़ता है तथा रात्रि में श्रमिकों द्वारा जा उत्पादन होता है, उमकी मात्रा भी कम होती है तथा वह इतना अच्छा भी नहीं होता। कुछ मालिकों की धारणा है कि रात्रि पारियाँ में श्रमिक के स्वास्थ्य पर बुरा प्रभाव नहीं पड़ता। परन्तु विष्वसनीय मत यही है कि रात्रि पारी में काम करना अप्राकृतिक है तथा इससे श्रमिकों के स्वास्थ्य और कार्यकुशलता पर बुरा प्रभाव पड़ता है। श्रमिक आवश्यक न्यूनतम नींद भी नहीं ले पाता, क्योंकि दिन के समय कोलाहल पूर्ण और भीड़भाड़ के वातावरण में उसको अपनी नींद पूरी करना सम्भव नहीं होता। फिर, रात्रि में काम करने और दिन में सोने की आदत डालने के लिये बहुत अधिक समय लगता है। रात्रि पारियाँ के कारण श्रमिकों को अपना भोजन समय असमय करना पड़ता है, जिसके कारण उनकी पाचन शक्ति खराब हो जाती है और उनके स्वास्थ्य पर बुरा प्रभाव पड़ता है। रात्रि पारियों में दिन की पारियों की अपेक्षा निश्चित रूप से काम कम होता है तथा उत्पादन उतना उत्तम भी नहीं हो पाता। रात्रि पारी में प्रकाश भी काम के ऊँचे स्तर को ध्यान में रखते हुए अच्छा नहीं होता है। रात्रि पारियों में अनुपस्थितता अधिक होने के कारण उत्पादन की मात्रा भी कम होती है। रात्रि में प्रभाववात्मक रूप से निरीक्षण करना भी बहुत कठिन हो जाता है। रात्रि में कार्य करते रहने पर प्रातः काल के घंटे में स्वाभाविक थकान आ जाती है। श्रमिक संगठना द्वारा भी रात्रि पारियों का विरोध किया जाता है। अहमदाबाद कपड़ा मिल शज्वर परिषद् का मत है—“रात्रि में काम करने से श्रमिकों के स्वास्थ्य को हानि पहुँचती है अनुपस्थिति बढ़ जाती है तथा सामाजिक जीवन के उच्च अवसरों का पान में बाधा उत्पन्न हो जाती है।”

साधारणतया यह सुझाव दिया जाता है कि रात्रि पारी में कार्य सभी



किया जाना चाहिये, जबकि इसके बिना कार्य चल ही न सके। अतः यह आवश्यक है कि रात्रि में कार्य करने वाले श्रमिकों की कठिनाइयों को कार्य के घण्टे सीमित करके एवम् अल्प मुविधायें प्रदान करके रात्रि पारी के बुरे प्रभावों को दूर करने का प्रयत्न करना चाहिये। कोई भी कारखाना रात्रि के १ बज के पश्चात् चालू नहीं रहना चाहिये। रात्रि में पारी का प्रबन्ध इस प्रकार का होना चाहिये कि सभी मिनट अर्द्धरात्रि के पश्चात् बन्द हो जायें। बस यातायात का भी पर्याप्त प्रबन्ध होना चाहिये, जिससे श्रमिक शोध ही अपने निवास स्थानों को पहुँच सकें। रात्रि के समय श्रमिकों के लिये कैंटीन पीने के पानी की सुविधा, निशुल्क चाय आदि की व्यवस्था होनी चाहिये। मौसमी तथा एम कारखानों में, जिनमें कार्य निरन्तर रूप से चलता आवश्यक होना है रात्रि में समय भी राय चालू करना आवश्यक हो जाता है, परन्तु इनमें थोड़े थोड़े समय बाद श्रमिकों का परस्पर परिवर्तन करने की उचित व्यवस्था होनी चाहिये। उदाहरणतः प्रतिमास रात्रि पारी एवं दिन की पारी के श्रमिकों की परस्पर बदल बदल हाती रहनी चाहिये। रात्रि पारियों को पूर्णतया समाप्त कर देना कठिन है क्योंकि इससे यधी लागत में कमी हा जाती है और उद्योगों के लिये बिना अतिरिक्त मशीनों आदि लगाये हुए, मशीन का पूरा करना सम्भव हो जाता है। श्रम अनुसंधान समिति का कथन है कि यदि इस विषय पर कोई राष्ट्रीय अथवा अन्तराष्ट्रीय समझौता हो, तभी रात्रि पारी का प्रभावपूर्ण तरीके से नियन्त्रित किया जा सकता है।

जैसा कि ऊपर उल्लेख किया जा चुका है, विभिन्न श्रम अधिनियमों में स्त्रियों एवं बच्चों के रात्रि में काम करने पर रोक लगा दी गई है। यह अत्यन्त सराहनीय पग है। स्त्रियाँ एवं बालक असमय कार्य करने के लिये शारीरिक दृष्टि से अयोग्य होते हैं। दूसरे, भारत में रात्रि के समय कार्य करने से स्त्रियों को अनेक नैतिक एवं सामाजिक संकटों का भय रहता है। रात्रि में काम करने से बालकों का स्वास्थ्य पर बुरा प्रभाव पड़ता है और कार्य करते समय उन्हें नींद आ जाना स्वाभाविक है। अतः यह सब मानते हैं कि स्त्रियाँ एवं बालकों के लिए रात्रि-कार्य पर रोक लगानी आवश्यक है। राष्ट्रीय श्रम आयोग का मुझाय है कि रात्रि की पारी में काम के घण्टों की संख्या कम होनी चाहिये। रात्रि पारी में काम के प्रत्येक घण्टे पर १० मिनट की छुट्टी दी जानी चाहिये। इस प्रकार, काम के छ घण्टों पर श्रमिकों को एक घण्टे का अतिरिक्त भुगतान किया जाना चाहिये।

### श्रम-समय-विस्तार (Spread Over)

कार्य के घण्टों और पारी प्रणाली के साथ ही श्रम-समय विस्तार की समस्या भी बहुत महत्वपूर्ण है। इसका अर्थ उस अवधि से है, जिसके अन्दर कार्य के अधिकतम घण्टों का विस्तार किया जा सकता है। यह बात स्पष्ट है कि यदि इस अवधि का अनुचित रूप से विस्तार किया जाता है, तब इसमें सभी श्रेणियों के श्रमिकों को रात्रि में आराम करने में और कुछ मनोरंजन करने में, विशेषतया

अपने पारिवारिक जीवन और स्वयं को अपने घरेलू कर्तव्यों को निवाहने में, बाधा पड़ेगी। साधारणतया थम समय विस्तार की अवधि कार्य करने के अधिकतम घण्टों के ही बराबर होनी है। इसमें एक या बाधा घण्टे का विधायक मध्यान्तर भी आ जाता है। परन्तु कुछ परिस्थितियाँ भी कार्य करने के अधिकतम घण्टी को दो भागों में बाँट दिया जाता है और बीच में एक लम्बा मध्यान्तर हो जाता है। बागान जैसे अनेक उद्योगों में थम समय विस्तार का प्रश्न ही नहीं उठता क्योंकि यहाँ मध्याह्न के विधायक को छोड़कर, जा और टछावों की अपेक्षा लम्बा होता है, कार्य तब तब होना रहना है जब तब यह समाप्त नहीं हो जाता। परन्तु अब बागान में भी १९५१ के अधिनियम द्वारा थम समय विस्तार की सीमा १२ घण्टे प्रतिदिन कर दी गई है। परन्तु यह समस्या खानों में, विशेषतया खानों के भीतर कार्य करने वाले श्रमिकों के लिये, बड़ी ही गम्भीर रही है। १९३५ के खान अधिनियम में खान के अन्दर कार्य २ घण्टों की मरदा प्रतिदिन ६ निश्चित कर दी थी और इससे थम समय विस्तार के दोष को बड़ी सीमा तक दूर किया जा सका था। १९५२ के भारतीय खान अधिनियम में थम-समय विस्तार की सीमा खान के अन्दर कार्य करने वाले श्रमिकों में दिये प्रतिदिन ८ घण्टे और खान के ऊपर काम करने वाले श्रमिकों के लिये प्रतिदिन १२ घण्टे निर्धारित की गई है। कारखानों में थम समय-विस्तार की समस्या तो और भी जटिल है, क्योंकि यहाँ पर बहुत रात तक काम को बढ़ाया जा सकता है। जहाँ परस्पर पापी-पारी प्रणालियाँ हैं, वहाँ पर पारियों के बीच मध्यान्तर अघिब होते हैं और इस प्रकार थम-समय विस्तार लम्बा हो जाता है। परन्तु १९३४ के पारम्परा अधिनियम द्वारा प्रथम बार इस थम समय विस्तार की सीमा निर्धारित की गई थी और इसके अन्तर्गत व्यवस्था के समाप्ति प्रतिदिन कार्य करने के घण्टे १३ और कामको के ६३ निर्धारित किये गये थे। १९४८ के पारखाना अधिनियम द्वारा इसको और भी सीमित कर प्रतिदिन १०६ घण्टे निर्धारित कर दिया गया है। यदि छुट भी दी जाती है तो थम-समय-विस्तार १२ घण्टे से अधिक नहीं हो सकता। हमारे विचार से यह सीमा उचित है हूकान एवं वाणिज्य संस्थान अधिनियमों द्वारा भी विभिन्न स्थानों में थम समय-विस्तार के घंटे निर्धारित कर दिये गये हैं।

### रोजगार की कुछ दशाएँ

#### (Some Employment Conditions)

विद्यते पृष्ठा में भरती, अनुपस्थिति, थमिकावतं वेतन सहित अवकाश, स्थायी आदेश, आदि समस्याओं पर विचार किया जा चुका है। अब हम भारतीय उद्योगों में रोजगार से सम्बन्धित कुछ और दशाओं का वर्णन करेंगे, जिसका थमिक के स्वास्थ्य तथा कार्यकुशलता पर प्रभाव पड़ता है और जो थम नित्याण, समाज सुरक्षा तथा कार्य और रोजगार की समस्याओं में सम्बन्धित हैं।

करे। अनुशासन तथा उद्योग का घनिष्ठ पारस्परिक सम्बन्ध है। श्री गुजजारी लाल नन्दा के शब्दों में जब श्रमिक अनुशासन की भावना का रूपा बँटने है तो इसका अर्थ यह होता है कि समाज में तथा उन्होंने कोई बहुत मूल्यवान् वस्तु छोड़ी है। जब तक अनुशासन का स्तर ऊँचा नहीं होगा तब तक उत्पादकता में उन्नति की तथा श्रमिकों के प्रबन्ध में प्रभावात्मक रूप से भाग लेने की आशा नहीं की जा सकती। कर्मचारियों का कोई वर्ग एक साथ मिलकर तानमेस में कार्य कर सके, इसके लिये यह अत्यन्त आवश्यक है कि वे कार्य व आचरण सम्बन्धी कुछ नियमों का पालन करें।

श्रमिकों में अनुशासन हीनता के अनेक कारण हैं, उदाहरणार्थ—श्रमिक मध्य में पारस्परिक द्वेष श्रमिकों में अज्ञानता तथा अनिष्ठा, बाहरी आदमियों द्वारा श्रमिकों को भड़काना और गलत राह पर ले जाना तथा श्रमिकों में भय की भावना, वृत्ति आदि। निर्माण दृष्ट श्रमिक मध्य, उचित शिक्षा, श्रमिक-प्रबन्धन सहयोग और उद्योगों में मानवीय सम्बन्ध (Human Relations) पर बल देने से ही श्रमिकों में अनुशासन आ सकता है। (अनुशासन महिता के नियम परिनिष्ठ 'ग' देखिये)। अनुशासन सम्बन्धी नियम तथा उपनिषम भी काफी स्पष्ट और विशिष्ट होने चाहिए और उनका निर्माण कर्मचारियों के परामर्श में ही करना चाहिए, साथ ही उन कर्मचारियों को भी उन नियमों का समुचित रूप में प्रशिक्षण दिया जाना चाहिये। अनेक नियमों का उल्लंघन कर्मचारियों द्वारा अज्ञानता के कारण भी होता है। यदि कर्मचारी कुछ नियमों को आदरन ही तोड़ते हैं तो उनके कारणों की खोज की जानी चाहिये तथा नियमों में तदनुसार मर्यादित किया जाना चाहिये।

उद्योगों में श्रमिकों के लिए अनुशासन तथा दण्ड व्यवस्था का प्रश्न एक अल्प समस्या है। सामान्यतया अनुशासनहीनता अथवा दुर्व्यवहार के मामलों में श्रमिकों को या तो वर्खास्त अथवा मुक्तता पर दिया जाता है या जबरी छुट्टी, जुर्माना या और किसी तरीके में दण्ड दिया जाता है। माध्यमिक अनुशासनहीनता के मामले कार्यशाला के फोरमन द्वारा अथवा माध्यमिक सर्वेक्षण कर्मचारियों द्वारा प्रबन्धन अथवा व्यवस्थापक अभिवर्त्ता (Managing Agents) को प्रस्तुत किये जाते हैं, जो उनसे बारे में विचार करते हैं। वर्खास्तगी अथवा अलहदगी के मामले में श्रमिकों पर मरलता में अत्याचार किया जा सकता है और इस प्रकार का दण्ड साधारणतः श्रमिक मध्य की कार्यवाहियों में लागू लेने वाले श्रमिकों को दिया जाता है। वर्खास्तगी से मध्यम्यों को श्रमिकों को ठगने का मौका मिलता है। वर्खास्तगी (Dismissal), अलहदगी (Discharge) की अपेक्षा दण्ड का उग्र रूप है, क्योंकि अलहदगी में बढने की उतनी भावना नहीं होती और पुनः नौकरी मिलने में बाधनाई नहीं होती। श्रमिकों को कार्य समाप्त होने में बाध नी हटा दिया जाता है, परन्तु वर्खास्तगी में बढने की भावना आ जाती है और श्रमिक का रिवाज दोबारा नौकरी के समय उनके विरुद्ध प्रयोग में लाया जा सकता है। इस कारण

इस प्रकार का दण्ड केवल घोर दुर्व्यवहार के समय ही देना चाहिये । अनेक बार वर्खास्तगी के कारण ही अनेक गम्भीर औद्योगिक विवाद हुए हैं और इससे सभी धर्मिकों में मन मुटाव उत्पन्न हो जाता है । वर्खास्तगी या अलहदगी के लिये उचित नोटिस अथवा प्रत्येक बदले वेतन देन की बंधानिब व्यवस्था होनी चाहिये । सन् १९५३ के औद्योगिक विवाद अधिनियम में मशाघन द्वारा अब यह व्यवस्था कर दी गई है । अपराधों के लिये मुअत्तल (Suspend) करने की प्रथा सामान्यतया अधिक नहीं पाई जाती । परन्तु तो चेवावनी दी जाती है और यदि धर्मिक अपराध दोबारा करता है तो उसे वर्खास्त कर दिया जाता है । फिर भी, इस प्रकार के दण्ड के लिए मुअत्तली की अवधि नियत कर दी जानी चाहिये और वे परिस्थितियाँ जिनमें कि मुअत्तली की जा सकती है, स्पष्ट शब्दों में दी जानी चाहिये । इन सबका उल्लेख स्थायी आदेशों (Standing Orders) में किया जा सकता है । जहाँ तक जुर्माना का प्रश्न है मजदूरी अदायगी अधिनियम (Payment of Wages Act) में, जिसके विषय में हम मजदूरी के अध्याय में विचार करेंगे, जुर्माने करने तथा उसकी वसूली के सम्बन्ध में धर्मिकों की सुरक्षा प्रदान करने के कुछ उपबन्ध हैं । अधिनियम में इस बात की व्यवस्था है कि सरकार या निर्धारित प्राधिकारी की पूर्वा-नुमति के बिना जुर्माना नहीं किया जा सकता । अधिनियम में उस प्रक्रिया का भी उल्लेख है जिसके अनुसार और जितनी मात्रा तक जुर्माने किये जा सकते हैं । विशेष अपराधों के अनिश्चित या जब तक धर्मिक को अपने व्यवहार का ज्वोरा देने के अवसर न दिया जाये, किसी मामले में जुर्माना नहीं किया जा सकता और जुर्माने की यह राशि मजदूरी में से तीन पैसे प्रति रुपय से अधिक नहीं हो सकती । यह जुर्माना ६० दिन के अन्दर वसूल कर लिया जाना चाहिये तथा एक रजिस्टर में दर्ज कर दिया जाना चाहिये और इसकी राशि धर्म कल्याण कार्यों के हेतु काम में लानी चाहिये । ऐसे उपबन्ध यद्यपि सन्तोषजनक हैं, किन्तु बहुत से ऐसे उदाहरण हैं जहाँ जुर्माने के रजिस्ट्रारों की व्यवस्था नहीं की गई है और वसूल किया हुआ धन भी धर्म कल्याण कार्यों में नहीं लगाया गया है । इस दोष को फौज्दी निरीक्षकों के कठोर निरीक्षण द्वारा दूर किया जा सकता है । धर्मिकों को दण्ड देने की ओर भी विधिर्षी है, जैसे—वेतन दरों में वृद्धि, ग्रेड का घटाना, इत्यादि । ऐसी कठोरी मजदूरी अदायगी अधिनियम के अन्तर्गत अवैध है, परन्तु इस अधिनियम की कठोरता से बाधोन्वित करने की आवश्यकता है ।

यह भी बाँधनीय और ध्यान देने योग्य बात है कि अनुशासनात्मक कार्यवाही में धर्मिकों को कोई ऐसा दण्ड न मिले, जिससे उनके रोजगार पाने की सम्भावना में कोई कमी हो जाये । दण्ड भी सिद्ध अपराध के निय ही होना चाहिये और यह नियमानुसार ही मिलना चाहिये । यह तो बहुत ही अच्छा होगा यदि धर्मिकों तथा व्यवस्थापकों में आपसी सहयोग तथा आपसी सहानुभूति की भावना पैदा करके अनुशासन रखा जा सके । यदि अनुशासनीय यह लेना आवश्यक हो जाये तो दूसरा

तथा नवीनतम मशीनों को अपनाकर श्रमिकों की संख्या कम कर दी जाये। इसके फलस्वरूप बराजगारी बढ़ती है। दूसरे व्यावहारिक रूप में विवेकीकरण कार्य-तोषना का रूप से लेता है, क्योंकि वस्तुतः होता यह है कि थम व्यय का कम करने हेतु मालिक कार्य की दशाओं, पच्चे मान, बीजारो आदि में सुधार किये बिना कार्य मार में वृद्धि कर देते हैं। मालिकों द्वारा प्रबन्ध के सभी कार्यों में विवेकीकरण लागू करने का प्रयत्न नहीं किया जाता। इस प्रकार विवेकीकरण से श्रमिकों पर अत्यधिक भार पड़ जाता है। तीसरे, श्रमिक यह शिकायत करते हैं कि विवेकीकरण द्वारा होने वाले ममस्त लाभों को मालिक हड़प जाते हैं और जिन श्रमिकों पर अधिक कार्य-भार पड़ता है उन्हें बहुत कम अथवा कुछ भी नहीं मिलता।

विवेकीकरण की किसी भी योजना के मफल होना व लिय यह आवश्यक है कि इन आपत्तियों का समाधान किया जाय। विवेकीकरण की योजना ऐसी होनी चाहिये जिसमें कम मूल्य पर अधिक उत्पादन हो सके तथा उद्योग के विस्तृत होने व साथ साथ श्रमिकों का अलग करने की अपेक्षा और अधिक श्रमिकों को कार्य पर लगाया जा सके। अतः विवेकीकरण को सुमियोजित एवं नियमित रूप से लागू करना चाहिये, जिसमें बराजगारी बिल्कुल न हो और यदि हो भी तो बराजगारी महायता की बार्द याजना पहले से ही तैयार रहनी चाहिये। दूसरे, विवेकीकरण की किसी भी याजना का कार्यान्वित करने से पूर्व कार्य-मार की वैज्ञानिक रीति तथा उचित प्रकार से 'समय अध्ययन', 'गति अध्ययन' तथा 'श्रान्ति अध्ययन' आदि में निर्धारित कर लेना चाहिये। मालिकों को कार्य की दशाओं, मशीनों, पच्चे मान, आदि में भी सुधार करना चाहिये एवं श्रमिकों के कल्याण के विभिन्न कार्य भी करने चाहिये। तीसरे, विवेकीकरण के फलस्वरूप होने वाले अधिक लाभ में से श्रमिकों को उचित लाभ मिलना चाहिये। विवेकीकरण से जो लाभ होते हैं, उनसे मजदूरी का पर्याप्त मजदूरी (Living Wage) के स्तर तक बढ़ाया जाना चाहिये। इससे अतिरिक्त, विवेकीकरण के फलस्वरूप अधिक कार्य-कुशल व्यवस्था एवं श्रेष्ठ संगठन होना चाहिये और इसके परिणामस्वरूप मालिकों एवं श्रमिकों के बीच ग्रीहाद्रपूर्ण सम्बन्ध स्थापित होने चाहिये।

### भारतीय उद्योगों में विवेकीकरण

#### (Rationalization in Indian Industries)

समारा के विभिन्न औद्योगिक देशों की भाँति विवेकीकरण को भारत में भी आर्थिक मन्दी के समय कुछ सीमित रूप तक अपनाया गया था। इसका कारण यह था कि इस बात की आवश्यकता अनुभव की गई कि थम-बचत उपायों तथा वस्तुओं और उत्पादन में समानीकरण द्वारा श्रमिकों की कार्यकुशलता और दक्षता को बढ़ाया जाये और सब प्रकार से बचत की जाये। उदाहरण के लिये, 'सलून मिल ग्रुप' के सर फैंड्रिक स्टोन ने १९२८ में बम्बई की कुछ कपड़ा मिलों में विवेकीकरण

को कार्यरूप दिया। तभी से भारत के सबसे अधिक शक्तिशाली एवं प्रतिनिधि श्रमिक संगठन, अर्थात् अहमदाबाद कपड़ा मिल मजदूर परिषद् ने विवेकीकरण योजना का विरोध किया है तथा भारतीय उद्योग के विभिन्न क्षेत्रों में विवेकीकरण के लागू होने से जो सम्भोर कमियाँ एवं दोष पाये गये, उन पर प्रकाश डाला है। डा० राधाकमल मुर्जो ने कपड़ा, इजीनियरिंग एवम् तम्बाकू उद्योगों में विवेकीकरण की समस्या की समालोचना की है तथा उन मुरादात्मक उपायों को भी बताया है, जिनका विवेकीकरण की किसी भी योजना को लागू करने से पूर्व अपनाया जाना आवश्यक है, ताकि श्रमिकों के उचित हितों को हानि न पहुँचे।<sup>1</sup>

कपड़ा उद्योग के सम्बन्ध में १९२७ में टैरिफ बोर्ड ने भारत में प्रति श्रमिक उत्पादन बढ़ाने एवं कार्यकुशलता में सुधार की आवश्यकता पर बल दिया था। उसने बताया था कि जापान में प्रति श्रमिक द्वारा नियमित किये जाने वाले तकुओं की संख्या २४०, इंग्लैण्ड में ६०० एवं संयुक्त राज्य अमेरिका में १,१२० थी, जबकि भारत में उनकी संख्या केवल १६० तकुएँ प्रति श्रमिक ही थी। भारत में एक बुनकर द्वारा देखभाल किये जाने वाले करघों की संख्या २ थी, जबकि अमेरिका में ६ एवं इंग्लैण्ड में ४ से ६ तक थी। जापान में एक बुनकर लड़की ६ करघों की देखभाल करती थी, जबकि हमारा बुनकर केवल दो करघों की ही देखभाल कर पाता था। इस कारण यह मुझसे कहा गया था कि भारतीय उद्योगों में माल एवं कार्य की दशाओं में सुधार होना चाहिये तथा वैज्ञानिक प्रबन्ध अपनाया चाहिये। इसमें कोई सन्देह नहीं कि विभिन्न देशों के श्रमिकों की कुशलता की तुलना भारतीय श्रमिकों के जलवायु में प्रभाव एवं रहने की असम्योजनक दशाओं को धृष्टि में रखकर ही करनी चाहिये। परन्तु इस बात से भी इनकार नहीं किया जा सकता कि कार्यकुशलता में वैज्ञानिक प्रबन्ध द्वारा उन्नति हो सकती है। विवेकीकरण में न केवल मिल के विभिन्न विभागों में कार्यकुशलता बढ़ेगी, बल्कि इससे उन्नत सामंजस्य (Co ordination) एवं सर्वेक्षण में भी वृद्धि होगी। यदि भारतीय सूती मिल उद्योग को इंग्लैण्ड एवं जापान से सफलतापूर्वक प्रतिस्पर्धा करनी है तो विवेकीकरण की नितांत आवश्यकता है। अभी तक विवेकीकरण अम्बई एवं अहमदाबाद में लागू किया गया है, जहाँ १९३५ में श्रमिकों एवं मास्त्रिकों के बीच सम्झौते के पश्चात् कार्यकुशलता के उपाय (Efficiency Methods) अपनाये गये थे। रिग कताई एवं बुनाई के विभाग को इससे अत्यधिक लाभ हुआ है। अम्बई की कपड़ा मिल के नरपा विभाग में भी काफी उन्नति हुई है। यहाँ ५४६ बुनकर ३ तथा २,७१६ बुनकर ४ एवम् ६०१ बुनकर ६ करघों प्रति बुनकर चलाते हैं। अधिकांश कताई करने वाले ४०० तकुएँ अपना इससे भी अधिक प्रति श्रमिक देखभाल कर लेते हैं। अहमदाबाद में कपड़ा मिल मजदूर परिषद् द्वारा किये गये विरोध के कारण इस क्षेत्र में अधिक उन्नति नहीं हो सकी

है। शोलापुर में विद्युतीकरण बहुत कम हुआ है। और यह केवल रिंग मशीन के रिमाग पर ही सीमित है। यहाँ ११५ श्रमिक दुर्घटा कार्य प्रणाली (Double Side System) पर कार्य करते हैं। अन्य स्थानीय पर कमडा मिला है उन्ना मशीनों पर स्वचालित (Automatic) करघों व कार्पण श्रमिका की कार्यक्षमता में वृद्धि प्राप्त अतिरिक्त और बौद्ध सुधार नहीं हुआ है। बालपुर में मशीनों की शक्ति में वृद्धि की गई है। परन्तु यह कार्पण में विद्युतीकरण न होकर कार्य की सीधता है।

फिर भी हममें सन्देह नहीं कि भारतीय उद्योगों में विशेषकर सूती वस्त्र जूट मिल एवं कापड़ा उद्योगों में विद्युतीकरण अत्यधिक आवश्यक है। दूसरे महापुत्र व पश्चात् भारतीय सूती वस्त्र उद्योगों का उत्पादन सामान्यतया ५० से ६० प्रतिशत तक घट गया है जबकि जापान में ईष्ट एशिया अमेरिका जैसे सूती कपड़े के अन्य उत्पादक देशों में उत्पादन में वृद्धि हुई है। भारत का उत्पादन इस बात से स्पष्ट है कि इस समय भी भारतीय सूती उद्योगों का एक कमकारी औद्योगिक २५० रिंग में मात्र हुआ की दृष्टिमान करता है जबकि ईंग्लैण्ड में एक कमकारी ८०० तनुआ एवं अमेरिका का एक श्रमिक १,२०० तनुआ की दृष्टिमान करता है। इसी प्रकार एक भारतीय श्रमिक औद्योगिक ५५ साधारण करघों पर कार्य करता है जबकि ईंग्लैण्ड में १ साधारण करघा तथा अमेरिका में ३३ स्वचालित करघे एवं श्रमिक द्वारा नियमित किए जाते हैं। हमें अतिरिक्त अधिदाश भारतीय मिला है मशीन एवं सामग्री अपेक्षाएँ पुरानी हैं। यह अनुमान लगाया गया है कि ६६ प्रतिशत करघे ३६ प्रतिशत 'हण्टर प्रेस', ३१ प्रतिशत 'ड्राइंग प्रेस' २३ प्रतिशत 'ग्वेनर एवं रोबिन प्रेस' एवं १७ प्रतिशत 'बाय रिंग' और व्रेट रिंग प्रेस सम्मिलित ६४ वर्ष से भी अधिक पुराने हैं। बम्बई में मिल मालिकों द्वारा सूती वस्त्र उद्योगों के कार्यदल (Working Party) की प्रस्तुत किए गए परिपत्र (Memorandum) के अनुसार बम्बई मिला में ६० प्रतिशत मशीनें २५ वर्ष से अधिक पुरानी हैं। ऐसी मशीनें जिनमें दूसरे महापुत्र में परस्पर-व्यापार-कारियों (Multiple Shifts) में कार्य किया गया था तथा जो १९३० से पहले लगाई गई थी, पुरानी और बेकार हो गई हैं। मगद में एक बार श्री टी० टी० वृष्णदासराव ने कहा था कि लगभग ६३ सूती मिलों का, पुरानी एवं धियों बिट्टी मशीनों के कारण, रूढ़ होने की जोखिम आ गई थी। जुलाई १९४८ में सूती कपड़ा उद्योगों की सम्मेलनों का अवलोकन करने वाले जोशी समिति ने भी कहा था कि "वर्तमान मशीनों में से अधिकांश ४० वर्ष पूर्व लगाई गई थी और उनकी उपयोगिता अब लगभग समाप्त हो चुकी है।" इष्टानित करघों का प्रतिशत कुछ करघों के अनुपात में जनवरी १९५८ में भारत में ६८ था जबकि यह अनुपात अन्य देशों में दूर प्रकार था अमेरिका में १००, जापान में ४०, इटली में ४०, ताइवान में ४२, पश्चिमी जर्मनी में २८, पाकिस्तान में २६, जापान में १७, ईंग्लैण्ड में १५ और चीन में ११। अतः विदेशी प्रतिस्पर्धा का सामना करने और निर्वाण बाजार

को व्यवस्थित रखने हेतु भारतीय कपड़ा उद्योग में विवेकीकरण अत्यन्त आवश्यक है जूट मिल उद्योग में भी ऐसी ही दशा है। जूट मिल उद्योग के यन्त्रों एवं मशीनों के आधुनिकीकरण की आवश्यकता और भी अधिक हो गई है, क्योंकि योरोपीय एवं इण्डी के अनेक प्रतिस्पर्धियों ने अपनी उत्पादन लागत को कम करने के लिये अपनी मशीनों एवं यन्त्रों का आधुनिकीकरण करने पर बहुत बड़ी मात्रा में पूँजी लगाई है। इसमें मसार में भारतीय जूट मिल उद्योग के एकाधिकार (Monopoly) को एवं बहुत गम्भीर प्रतिस्पर्धा का सामना करना पड़ रहा है। पाकिस्तान, ब्राजील तथा फिनिपाइन्स ने नवीन प्रकार की मशीनों से नई जूट मिलों की स्थापना की है और वे जूट से बनी वस्तुओं को कम कीमत पर बेने में समर्थ हो सकते हैं। १९५४ में जूट जॉच आयोग की रिपोर्ट में भी जूट मिलों में तत्काल विवेकीकरण लागू करने की आवश्यकता पर बहुत धन दिया गया था। १९५१ में कोयला उद्योग पर कार्यदल की रिपोर्ट में भी कोयला खान उद्योग के लिये आधुनिकीकरण तथा विवेकीकरण की योजनाएँ लागू करने का विचारण की गई थी नाहि खानों की उत्पादन क्षमता बढ़ सके तथा उनकी उत्पादन लागत कम हो सके। राष्ट्रीय कोयला निवास निगम के कार्यरत होने के साथ ही भारतीय दमाश्री ने अनुसूच तकनीकी स्तर पर मशीकरण आरम्भ हो गया है।

अधिकांश राज्यों की कपड़ा मिलों में विवेकीकरण की योजनाओं को कार्य-रूप में परिणत कर दिया गया है तथा भारतीय-श्रम-सम्मेलन द्वारा नियुक्त की गई जूट उद्योग पर त्रिदलीय औद्योगिक समिति की सिफारिशों के परिणामस्वरूप जूट मिलों में भी विवेकीकरण योजनाएँ लागू कर दी गई हैं। इसके लिए वित्तीय सहायता राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम द्वारा प्रदान की गई है। विवेकीकरण के सम्बन्ध में मालिकों की मार्ग-प्रदर्शन करने के लिए भारतीय-श्रम-सम्मेलन ने १९५७ में एक आदर्श समझौते का मसविदा भी तैयार किया था, जिसको केन्द्रीय श्रम तथा रोजगार मन्त्रालय द्वारा परिचालित किया गया है। परन्तु विवेकीकरण की योजनाओं का श्रमिक सचो द्वारा बहुत विरोध हुआ है। राष्ट्रीय श्रम आयोग ने सन् १९६६ में रिपोर्ट दी थी कि जूट उद्योग में, कतई वग में तो उद्योग का आधुनिकीकरण कर दिया गया किन्तु सुनाई वर्ग में आधुनिकीकरण अधिक सफल न हो सका जो कि गम्भीर विचार का विषय था।

**भारत में विवेकीकरण के खतरे**

**(Dangers of Rationalization in India)**

भारत में अधिकतर यह देखा गया है कि पूर्णतः नई मशीनों को लगाने की अपेक्षा पुरानी मशीनों को ही फिर से नया कर दिया जाता है तथा मशीनों की गति काफी बढ़ा दी जाती है और उन्नत मशीनों की व्यवस्था अथवा उन्नत कार्य नियोजन, वस्तुओं का समानोकरण अथवा सुधार एवं अच्छा सर्वेक्षण आदि कुछ नहीं किया जाता। केवल कार्य करने की गति में वृद्धि होती है, जिनको कार्य की



तीव्रता या अधिकता ही कहा जा सकता है। इस प्रकार भारत में कार्यतीव्रता (Intensification) विवेकीकरण के रूप में आ रही है। यद्यपि कपड़ा मिलों की मशीनों में सुधार किया गया है, परन्तु इसका माध्यम रईस गुण और मजदूरी में सुधार नहीं हुआ है। मशीनों की गति अहमदाबाद एवं बम्बई की कपड़ा मिलों में अमेरिका में भी अधिक है परन्तु इसमें श्रमिकों के स्वास्थ्य को हानि पहुँचती है, दुर्घटनाओं की संख्या बढ़ जाती है, घाव अधिक टूटने लगते हैं एवं श्रमिकों पर अधिक भार पड़ता है। इससे अतिरिक्त, भारत में यन्त्रीकरण के साथ-साथ बहुधा छंटनी एवं तीव्रता दाना ही हानि है, जिनमें क्षतिशाली श्रमिक मजदूरों के अभाव के कारण, श्रमिक अपनी रक्षा नहीं कर पाते। फिर, कारखानों में यातावरण की दशाओं में सुधार की ओर नियोजित प्रयत्न बहुत कम होता है, जिनमें सुधार होने से श्रमिकों की कार्यगति, चुम्बी एवं कार्यकुशलता पर बहुत अधिक प्रभाव पड़ता है। अन्य दशा में क्षतिशाली श्रमिक मजदूरों के कारण श्रमिक विवेकीकरण द्वारा उद्योग में बड़े हुए लाभों में से उचित भाग पाने से वंचित नहीं हुए हैं। परन्तु भारत में अहमदाबाद के अतिरिक्त, जहाँ श्रमिक मजदूरों की शक्तिशाली है, यह बात और कही नहीं पाई जाती। बम्बई में विवेकीकरण के परिणामस्वरूप विभिन्न कार्यों में जो मजदूरी दी जाती है इसमें ३३ प्रतिशत से ५५ प्रतिशत तक वृद्धि हुई है। परन्तु श्रमिक इस बात की बहुधा शिकायत करते हैं कि उन पर अतिरिक्त भार पड़ता है, उनकी मजदूरी घटा दी गई है और यह सब बात कच्चे माल एवं कार्य की दशाओं में सुधार किए बिना ही की गई है। साथ ही उन रोजगारों में, जहाँ विवेकीकरण योजनाओं का लागू किया गया है, श्रमिकों की आय में पर्याप्त वृद्धि नहीं हुई है। विवेकीकरण के हानि पर बेरोजगारी का भय भी मजदूरों को घना रहता है।

अहमदाबाद में शक्तिशाली श्रम मजदूरों के कारण कार्य कुशलता प्रणाली (Efficiency System) मजदूरों के कार्य पर लगी है, परन्तु अन्य स्थानों में विशेष कर इजीनियरिंग उद्योगों में, अनिवार्य विवेकीकरण के कारण अनिवार्य उत्पन्न हो गये हैं। उदाहरणार्थ, जमशेदपुर के साहा एवं इत्यादि कारखानों में विभिन्न यन्त्रों एवं विभागों में उत्पादन प्रति इकाई बढ़ा तो है, परन्तु श्रमिकों की मजदूरी बहुत घटा दी गई है और इनकी मजदूरी में कोई उचित वृद्धि नहीं की गई है। यह स्थिति लगभग समस्त इजीनियरिंग मिलों में, जहाँ विवेकीकरण के साथ-साथ श्रमिकों की संख्या घटाई गई है या कार्यतीव्रता पाई जाती है, व्याप्त है। भारतीय टेलीफोन वॉ ० में भी ऐसी ही दशाएँ पाई जाती हैं। साथ ही के तार उद्योग में तो कार्य-तीव्रता की सीमा ही पहुँच चुकी है। इस प्रकार की, बिना उचित वेतन वृद्धि के, कार्य-तीव्रता की समस्या मिगरेट उद्योग में भी है, जहाँ कि आरम्भ में अल्प संख्या में प्रशिक्षण मशीनों से होती है। कार्यगति में वृद्धि एवं श्रमिकों की संख्या में भी दाना ही श्रमिकों में घोर असंतोष एवं हड़तालों के कारण बने हैं।

### सुझाव (Suggestions)

इसलिये, अधिक कार्यदशता और मेहनत के कारण उत्पादन तथा मजदूरी में वृद्धि, कार्य गति में वृद्धि, थान्ति उचित अल्प विरामों की आवश्यकता, मशीनों को लगाने एवं कार्य दशा में सुधार, विवेकीकरण के कारण बेरोजगारी आदि सभी महत्वपूर्ण प्रश्नों का सभी दृष्टिकोणों से अवलोकन करना आवश्यक है। विवेकीकरण की विभी योजना को कुशलता एवं सफलतापूर्वक चलाने के लिये पूँजी व धमिकों के हितों में सामंजस्य लाना आवश्यक है। यह भी आवश्यक है कि विवेकीकरण को कार्यान्वित करने से पूर्व कार्यकुशलता के सभी उपायों का, धमिकों व मालिकों के प्रतिनिधियों की एक समुक्त समिति द्वारा, अध्ययन किया जाये। इस समिति में कुछ तकनीकियों को विशेषज्ञों के रूप में होना चाहिये, जिससे कार्य की दशाओं का तथा धमिकों और प्रबंधकों में विवेकीकरण के लाभ की किम प्रकार से वितरित किया जाय, दोनों का निर्णय हो सके। यदि धमिकों की छंटनी की जाती है तो उन्हें क्षतिपूर्ति दी जानी चाहिये तथा उनको पर्याप्तभूत शीघ्र ही पुनर्नौकरी पर भगाया जाना चाहिये। आजकल के मह्ये समय में उत्पादन लागत तथा मूल्यों से कमो की अत्यन्त आवश्यकता है और इसको विवेकीकरण के द्वारा ही किया जा सकता है। कम मूल्यों के कारण माग बढ़ेगी और उद्योगों का विस्तार और विकास हो सकेगा तथा अधिक उत्पादन के कारण विकल हुए धमिकों को पुनर्नौकरी मिल सकेगी। इस प्रकार विवेकीकरण के दीर्घवालीन प्रभाव यह होंगे कि सरा उत्पादन होगा, अधिक उपभोग एवं अधिक रोजगार होगा और यदि विवेकीकरण को ठीक प्रकार से कार्यान्वित किया जाये और पर्याप्त रूप से इस पर नियन्त्रण रखा जाय तो इससे धन में वृद्धि होगी एवं सामान्य जीवन स्तर में उन्नति हो सकेगी।

फिर भी डॉ० मुकुर्जी ने अंत में सावधानी बरतने की चेतावनी दी है। भारत में विवेकीकरण इस समय केवल पूँजीपतियों के हित व अधिक लाभ के लिये ही किया जाता है और हमें छंटनी, कार्यहीनता, कार्य स्तर का गिरना और मजदूरी में कमी एवं हड़ताली का एक दूषित चक्र घालूँ हा जाता है। इससे पूँजी एवं श्रम शक्ति का अपव्यय होता है और उद्योगों में ऐसी अस्थिरता और धमिका एवं मालिकों के बीच ऐसी बटुता पैदा हो जाती है कि भविष्य में काफी समय तक इस योजना को सफलतापूर्वक कार्यान्वित करना सम्भव नहीं हो पाता।

परन्तु जैसा कि ऊपर कहा जा चुका है, भारत के अनेक उद्योगों में विवेकीकरण की नितांत आवश्यकता और शौजरीयता है। इस समय उत्पादन में काफी अपव्यय होता है तथा लागत भी अनावश्यक रूप से अधिक बैठती है। इसकी वैज्ञानिक प्रगति द्वारा यदि समाप्त नहीं, कम से कम घटाया जायक जा सकता है। इसलिये यह तो स्पष्ट हो है कि वर्तमान समय के बड़े उद्योगों को और उन उद्योगों को जो निकट भविष्य में स्थापित होने वाले हैं, दोनों को ही, यदि अधिक

पर गम्भीर आरोप लगाये गये और दोनों ही पक्षों को इससे काफी कठिनाई का सामना करना पड़ा। सारा विवाद मुख्यतः एक बात पर ही केन्द्रित था कि इस योजना का अर्थ विवेकीकरण है अथवा कार्यवीक्षण। सरकार ने नैनीताल सम्मेलन में तय किये गये सिद्धान्तों से पीछे हटने में इन्कार कर दिया और श्रमिकों ने इस प्रश्न पर फिर से विचार करने की माँग की। अन्त में सरकार ने अगस्त १९५५ में एक समिति की स्थापना की, जिसके अध्यक्ष इनाहाबाद उच्च न्यायालय के अवकाश प्राप्त न्यायाधीश श्री बी० बी० प्रसाद थे। इस समिति का कार्य जून १९५५ के नैनीताल त्रिदलीय सम्मेलन के निर्णयों पर विस्तृत रूप से विचार करना और इनके आधार पर कानपुर की सात कपडा मिलों में अलग-अलग विवेकीकरण को लागू करना था। समिति ने सितम्बर १९५६ में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की और बताया कि किसी भी दल को कष्ट पहुँचाये बिना किस प्रकार कानपुर की कपडा मिलों में विवेकीकरण लागू किया जा सकता था। यह भी अनुभव किया गया कि नैनीताल सम्मेलन में अपनाय गए सिद्धान्तों का अन्य तीन कपडा मिलों में भी लागू करना चाहिये। इसलिये श्री बी० बी० प्रसाद की एक 'एक-सदस्य समिति' अन्य मिलों के विषय में सिफारिश करने हेतु बनाई गई जिसने फरवरी १९५७ में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। बी० बी० प्रसाद समिति की रिपोर्ट पर जून १९५७ के रानीखेत में हुये त्रिदलीय सम्मेलन में विचार किया गया। इसके तुरन्त बाद ही जुलाई १९५७ में विवेकीकरण के लिये भारतीय थम सम्मेलन में एक आदर्श समझौते का सुझाव दिया, जिसका ऊपर उल्लेख किया जा चुका है। इस रिपोर्ट पर और भारतीय थम सम्मेलन की विवेकीकरण से सम्बन्धित सिफारिशों पर राज्य सरकार द्वारा विचार किया गया। विवेकीकरण और कार्यकुशलता-उपायों पर अध्ययन जारी रहा। अन्ततः डा० सम्पूर्णानन्द की विवेकीकरण की योजनाओं को कानपुर की सूती मिला में लागू करने हेतु विवाचक नियुक्त किया गया। डा० सम्पूर्णानन्द ने अपना जा निर्णय दिया उसको सरकार ने सही अर्थों में पूर्ण रूप से लागू करने का निश्चय किया और उनके निर्णय को कार्यान्वित करने के लिये एक विभाग (Cell) भी स्थापित किया गया था। राष्ट्रीय थम आयोग ने सन् १९६६ में रिपोर्ट दी थी कि सूती वस्त्र उद्योग में विवेकीकरण की प्रगति धीमी रही है। इसका कारण थमिक सघों का रूखी तो था ही, उद्योग के पास पर्याप्त साधनों का अभाव भी इसका प्रमुख कारण था।

### उपसंहार (Conclusion)

कानपुर की हड़ताल का परिणाम यह हुआ कि उद्योग में विवेकीकरण को लागू करने के प्रश्न पर काफी बाद विवाद आरम्भ हो गया। भारत में इससे लाभ-हानि, खतरों एवं इनसे सुरक्षा के उपायों का ऊपर उल्लेख किया जा चुका है। सबका एकमात्र यही विचार है कि विवेकीकरण योजनाओं के परिणामस्वरूप बेरोजगारी एवं श्रमिकों की छँटना और उन्हें कष्ट नहीं होना चाहिये। सरकार

का दृष्टिकोण तो १० कितम्बर, सन् १९५४ में लोक सभा द्वारा स्वीकृत विवेकीकरण से सम्बन्धित प्रस्ताव से स्पष्ट हो जाता है, जो इस प्रकार है 'संसद का विचार है कि जहाँ देश के हित में आवश्यक हो, वहाँ कपड़ा एवं जूट उद्योगों में विवेकीकरण में प्रोत्साहन दिया जाना चाहिये। परन्तु इस प्रकार की योजना ऐसे ढंग से कार्यान्वित की जानी चाहिये कि श्रमिकों का विस्थापन कम से कम हो। विस्थापित श्रमिकों के रोजगार के लिये भी उचित सुविधायें प्रदान करनी चाहियें।' तत्कालीन श्रम मंत्री श्री खन्नुसाई देसाई ने मई १९५५ में अम्बई में हुये श्रम सम्मेलन में कहा था, 'विवेकीकरण स्वयं में अति अशुभ हो सकता है। परन्तु जैसे बढिया खाना भूख से पीड़ित मनुष्य के लिये विष बन सकता है, वैसे ही यदि विवेकीकरण से बेरोजगारी में वृद्धि होती है तब यह उद्योग के उत्थान के लिये बहुत खतरनाक उपचार हो सकता है। विशेषतः श्रम बचत उपायों के विषय में हमें अधिक सावधान रहना चाहिये। ऐसे उपाय श्रमिकों को मशीनों को बेसी पर बलिदान कर देते हैं।' स्वर्गीय प० मेहरू ने भी कहा था, "विवेकीकरण एक अच्छी चीज है, परन्तु हम अधिक कार्यकुशलता के लिये भी मानव के दुःख और पीड़ा को सहन नहीं कर सकते।" उत्तर प्रदेश के तत्कालीन मुख्य मंत्री डाक्टर सम्पूर्णानन्द ने स्पष्ट शब्दों में कहा था "जैसी आवश्यक हमारी राजनैतिक, सामाजिक एवं आर्थिक स्थितिमाँ है उनको देखते हुये विवेकीकरण का सात्पर्य केवल यही हो सकता है कि इससे देश के वर्तमान साधनों का पूर्णतः लाभ उठाया जा सके तथा विवेकीकरण के कारण बेरोजगारी न हो।" उनका यह भी कथन था कि बालिकों ने भी बिना हिचक के इस बात को स्वीकार कर लिया है। उनके अनुसार यदि विवेकीकरण योजना कार्यान्वित न हुई तो लगभग ५ से ६ हजार श्रमिक बेरोजगार हो जायेंगे, क्योंकि कानपुर का कपड़ा उद्योग कानपुर में मजदूरी की ऊँची दरों होने के कारण, अन्य स्थानों से प्रतिस्पर्धा नहीं कर सकना और बिना विवेकीकरण के श्रमिकों को 'औद्योगिक विवाद (संशोधित) अधिनियम के अन्तर्गत सतिपूति देकर छँटनी करन की सम्भावना हो सकती है। श्री टी० टी० कृष्णमाचारी ने भी कहा था कि वह समय आ गया है जबकि विवेकीकरण की नीति को अपनाया चाहिये। इसको कार्यरूप में सरलता से लागू जा सकता है और श्रमिकों को यह आश्वासन दिया जा सकता है कि इससे उन्हें हानि न होगी। 'बिना कष्ट के विवेकीकरण (Rationalization Without Tears) एक नया नारा था, जो उन्होंने आलोचकों को सुनाया और जिसमें उन्होंने इस बात पर जोर दिया कि विवेकीकरण से श्रमिकों को कोई हानि न होगी, क्योंकि यदि श्रमिक गतिशील हो तो रोजगार के नये क्षेत्रों का निर्माण हो सकता है।

फिर भी कम्पनी और करनी में बहुत अन्तर होता है और यही वाद विवाद और मतभेद का कारण है। स्वर्गीय प० हरिहर नाथ शास्त्री ने कहा था "विवेकीकरण को विभिन्न उद्योगों में जिस प्रकार लागू किया गया है, वह भारतीय सरकार

कर दिया जाए तो वह बड़ा दुर्भाग्यपूर्ण होगा। वैसे, उपयुक्ता की परवाह किये बिना, नकल की बात वाञ्छनीय भी नहीं है। तथ्य यह है कि उन्नत राष्ट्रों में पूँजी फालतू मात्रा में पाई जाती है और वहाँ श्रम की लागत ऊँची होती है। इसके विपरीत, एक विकासशील देश में पूँजी की कमी पाई जाती है और मानव-शक्ति की अधिकता होती है। हमारे अपने देश में ही, समस्या मानव शक्ति के ससाधनों के पूरी तरह उपयोग करने की है। यदि नष्टती हुई बेरोजगारी की बाढ़ को रोकना है तो हमें जहाँ भी और जब भी सुविधाजनक हो, श्रम प्रधान तकनीका को अपनाना होगा। समस्या केवल यही नहीं है कि स्वचालन (ऑटोमेशन) लागू होने के बाद फालतू बचे श्रमिकों को उन्नत तकनीकों के द्वारा खपाया जाए, अपितु समस्या उन लोगों की है जिन्हें कतई कोई काम मिला ही नहीं है। इस स्थिति में हम स्वचालन (ऑटोमेशन) को कैसे अपना सकते हैं। फिर स्वचालन (ऑटोमेशन) को साजसज्जा व सामग्री का निर्माण अभी तक भारत में नहीं होता और यदि इनका आयात किया गया तो विदेशी मुद्रा का भारी बोझ देश को उठाना होगा। देश में उत्पादन के अनेक क्षेत्रों में घन की कमी है। उदाहरण के लिये घन की कमी के कारण ही देश में मूलभूत वस्तुओं का उत्पादन तथा जीवन के लिये आवश्यक सुविधाओं का जुटाना संभव नहीं हो रहा है। उद्यम स्वचालन (ऑटोमेशन) की सामाजिक सागत तो वैसे भी बहुत अधिक है। उन्नत देशों तक में आज फुरसत (leisure) के समय का उपयोग रचनात्मक एवं उत्पादक क्रियाओं में न होकर अपराधात्मक गतिविधियों में ही अधिक हो रहा है। इस प्रकार उद्योग-विद्या सम्बन्धी एवं तकनीकी प्रगति के फलस्वरूप नैतिक मूल्यों एवं मानवता के ह्रास की समस्या उत्पन्न हुई है। अतः जैसा कि विवेकीकरण के अन्तर्गत बताया जा चुका है, तथाकथित आर्थिक प्रगति की बेदी पर मानव-कल्याण (human welfare) की बलि नहीं चढ़ाई जानी चाहिये।

**परिभाषा : असल तथा नकद मजदूरी**

(Definition Real and Nominal Wages)

मजदूरी का अभिप्राय उत्पादन में धम-सेवा के मेहनताने से है। यह मालिकों द्वारा धमिकों को उनके उत्पादन के प्रयत्नों के लिए दी गई अदायगी है। यदि लैसैज़े आरे (Laissez faire) के दृष्टिकोण से देखा जाय तो मजदूरी की परिभाषा में मालिकों और धमिकों की परस्पर निश्चित या निर्धारित सन्धि (Contract) काय को लिया जा सकता है। धमिक कुछ धन अथवा वस्तुओं अथवा दोनों के लिए अपना धम देता है। मजदूरी की एक व्यापक परिभाषा यह भी हो सकती है कि मजदूरी का अर्थ धन के रूप में दिए गये ऐसे मेहनताने से है जो रोजगार के संविदा की शर्तों के अनुसार रोजगार में लगे व्यक्ति को दिया जाता है या ऐसा रोजगार में किए गए कार्य के लिये दिया जाता है। अतः मजदूरी में दाना-भत्ता, प्रोबिडेंट फण्ड में भातदान, अवकाशप्राप्ति धन अथवा आवास-भत्ता या मालिकों द्वारा धमिकों का दी जाने वाली कल्याण सेवाएँ सम्मिलित नहीं होती।

किन्तु इस दृष्टिकोण से नकद मजदूरी (nominal wages) और असल मजदूरी (real wages) में अन्तर किया जाता है। मालिक धमिकों को प्रति सप्ताह, प्रति माह या कार्य की मात्रा के अनुसार कुछ निश्चित धन देते हैं। यह राशि नकद अथवा मुद्रा मजदूरी का प्रकट करती है। किन्तु केवल नकद मजदूरी हमें धमिक की आर्थिक स्थिति का उचित परिचय नहीं देती। जीवन स्तर का निश्चित करने वाली असल मजदूरी को ज्ञात करने के लिए हमें मुद्रा की क्रय शक्ति का ध्यान रखना होगा और अतिरिक्त प्राप्ति, जैसे—नि शुल्क आवास, सस्ता अनाज, अतिरिक्त आय के अवसर, बीमस की अदायगी, समयोपरि कार्य के लिए अदायगी तथा कार्य करने और रोज-की दशाओं आदि का भी दृष्टि में रखना होगा।

**मजदूरी अदायगी की पद्धतियाँ (Methods of Wage Payment)**

**प्रेरणात्मक व्यवस्थायें (Incentive systems)**

मजदूरी अदायगी की विभिन्न पद्धतियाँ हैं। कार्य के अनुसार, अथवा धमिक के रोजगार की समय अवधि के अनुसार दी जा सकती है। कार्य के अनुसार दी जाने वाली मजदूरी "कार्यानुसार मजदूरी" (उत्पन्न) (Piece Wages) तथा समय की अवधि के अनुसार दी जाने वाली मजदूरी "समयानुसार मजदूरी"

का स्तर कभी-कभी इतना ऊँचा निश्चित कर दिया जाता है कि उसे प्राप्त करने में श्रमिक को कठिनाई होती है।

एक अन्य तरीका "रोवन बढ़ती प्रणाली" (Rowan Premium System) है इसके अन्तर्गत श्रमिकों को समयानुसार कम से कम मजदूरी का आश्वासन दिया जाता है। इसके पश्चात् प्रत्येक कार्य को पूर्ण करने का एक मानक समय निश्चित किया जाता है और यदि वह इसी निश्चित समय से कम में कार्य पूर्ण कर ले तो पूर्ण समय एवं बचाव गये समय में समानुपात के अनुसार बोनस मिलता है। उदाहरणतः, यदि कार्य १० घण्टे में करना है और कार्य ६ घण्टे में पूरा हो जाता है तो बचा हुआ समय ४ घण्टे है अर्थात् निश्चित समय के २/५वें भाग के आधार पर बोनस दिया जायेगा। इस प्रकार यदि समय की दर १० रुपये प्रति घण्टा है तब, "रोवन प्रणाली" के अनुसार बढ़ती =  $\frac{\text{बचाया हुआ समय}}{\text{निश्चित समय}} \times \text{लिया गया समय} \times \text{दर}$  अर्थात्  $4/10 \times 6 \times 10 = २४$  रुपये अर्थात् श्रमिक को कुल मिलकर  $6 \times 10 + २४ = ८४$  रुपये मिलने। इस प्रकार इस प्रणाली में हल्ले प्रणाली की अपेक्षा अधिक बोनस प्राप्त होता है। किन्तु रोवन प्रणाली द्वारा अधिक बढ़ती सभी मिलती है जब बचाया हुआ समय निश्चित समय के ५०% से कम हो। ५०% पर रोवन तथा हल्ले प्रणाली दोनों में समान बोनस प्राप्त होता है और यदि बचाया हुआ समय निश्चित समय के ५०% से अधिक हो तो रोवन प्रणाली की अपेक्षा हल्ले प्रणाली में बढ़ती अधिक प्राप्त होती है।

एक अन्य प्रेरणात्मक योजना को जिसे कभी कभी अपनाया जाता है, बारथ प्रणाली (Barth system) का नाम दिया जाता है। ऊपर उल्लेख की गई दोनों प्रणालियों की तरह ही, बारथ प्रणाली भी मानक समय (Standard time) पर आधारित है। बारथ प्रणाली के दो विभिन्न संकेत ये हैं : (१) इनमें श्रमिकों को न्यूनतम समय की दर की गारन्टी नहीं दी जाती और (२) मजदूरी गणना के लिये मानक समय को लिय गये समय (time taken) से गुणा किया जाता है और गुणनफल का वर्ग मूल (square root) निकाल कर उसे घण्टेवार दर (hourly rate) से गुणा कर दिया जाता है। इससे यह सूत्र बनता है :

$$\sqrt{(\text{मानक समय} \times \text{लिया गया समय}) \times \text{घण्टेवार दर}}$$

इस प्रकार, ऊपर के उदाहरणों के अन्तर्गत, श्रमिक की कमाई यह होगी —

$$\sqrt{(10 \times 6) \times १०} = २० \text{ } ७० \text{ } १०$$

मजदूरी अदायगी की एक अन्य पद्धति भी है जिसे "नियत कार्य-मजदूरी" (Task Wages) कहते हैं। इसके अन्तर्गत प्रत्येक श्रमिक को एक नियत कार्य दे दिया जाता है। इस कार्य को उसे एक निश्चित पद्धति के अनुसार तथा एक विशेषज्ञ के सर्वेक्षण में एक निश्चित समय में पूरा करना होता है। अनुसंधान और प्रशिक्षित विशेषज्ञों की सहायता से मानक कार्य निर्धारित कर दिया जाता है अर्थात् निश्चित

समय में श्रमिक द्वारा कितना उत्पादन हो सकता है। विशेषज्ञ जितने समय की अनुमति देता है, यदि उसी समय में कार्य पूरा कर लिया जाता है और निर्धारित स्तर के अनुसार ही होता है तो श्रमिक को अपने दैनिक वेतन के अतिरिक्त कुछ अन्य लाभ भी दिया जाता है। यह लाभ साधारणतया अनुमोदित समयानुसार वेतन का २०% से ५०% तक होता है। यदि कार्य अनुमोदित समय में पूरा नहीं होता या निर्धारित गुण के स्तर को नहीं पहुँचता तो श्रमिक को केवल उस दिन का वेतन मिलता है। इस पद्धति में यह दोष है कि विवेकशून्य मालिक कार्य के स्तर निर्धारित करने के अपने अधिकार से अनुरोधित लाभ उठाने का प्रयत्न करते हैं।

फिर एक 'टेलर प्रणाली' (Taylor System) भी है जिसके अन्तर्गत प्रथम श्रेणी के श्रमिकों को शीघ्र पदोन्नति दी जाती है, यदि वे अपना कार्य निर्धारित समय से पहले कर लेते हैं। अतः कभी-कभी तो एक समयानुसार मूल मजदूरी तय कर दी जाती है जिसके साथ-साथ उत्पादन के अनुसार उन्नति भी दी जाती है और कभी-कभी अतिरिक्त कार्य के लिये बोनस भी दिया जाता है।

मजदूरी, 'समञ्चित मजदूरी प्रणाली' (Sliding Scale System of Wages) की प्रणाली से भी निश्चित की जा सकती है। इसके अन्तर्गत मजदूरी को उत्पादन वस्तुओं के मूल्य, जीवन निर्वाह के व्यय तथा लाभ के अनुसार घटाया-बढ़ाया जा सकता है। मालिक इस प्रणाली को तभी अच्छा समझते हैं जब उत्पादित वस्तु का मूल्य घटते बढ़ते रहने लगे। परन्तु इस प्रणाली में काफी दोष हैं। विभिन्न कारणों से मूल्यों के परिवर्तित होने से गणना करना बहुत कठिन हो जाता है तथा श्रमिक से आशा नहीं की जा सकती कि वह बाजार के जोखिम में भाग लेगा। बढ्ती हुई प्रतिफल (Increasing Returns) के नियम के अन्तर्गत मूल्य गिर सकते हैं किन्तु लाभ बढ़ जाते हैं। इसके अतिरिक्त, मालिक तथा श्रमिक अपने-अपने लाभ हेतु मूल्य में परिवर्तन लाने का प्रयास कर सकते हैं। कुछ मालिक अपने कर्मचारियों का पूर्ण सहयोग तथा सहानुभूति प्राप्त करने के लिये लाभ सहभाग्य (Profit Sharing) योजना को अपना लेते हैं। कुछ स्थानों में मजदूरी कानून द्वारा नियमित होती है और कुछ उद्योगों में स्थायी मजदूरी निश्चित कर दी जाती है। कभी-कभी 'कार्यकुशलता अनुसार मजदूरी' (Efficiency Wages) की प्रणाली भी लागू की जाती है जिससे श्रमिक की समस्त मजदूरी ही नहीं बल्कि मूल मजदूरी भी कार्यकुशलता के अनुसार परिवर्तित होती रहती है, अर्थात् एक व्यक्ति जितना अधिक उत्पादन करता है उसे उतनी ही कार्यानुसार अधिक मजदूरी मिलती है, और जितना कम उत्पादन करता है उतनी ही कम कार्यानुसार मजदूरी मिलती है, अथवा, जैसा टेलर प्रणाली के अन्तर्गत होता है प्रथम श्रेणी के श्रमिकों को शीघ्र पदोन्नतियाँ दी जाती हैं। कार्यकुशलतानुसार मजदूरी मालिकों के लिये लाभप्रद है। यद्यपि मालिकों को अधिक उत्पादन के लिये अधिक मूल्य देना पड़ता है तथापि बड़ी मात्रा में बचत हो जाती है। किन्तु इसके अन्तर्गत कभी-कभी असंतुल्यता के श्रमिकों को अपने



निर्याह के साथ पर्याप्त मजदूरी भी नहीं मिल पाती। अब कार्यकुशलतानुसार मजदूरी प्रणाली न्यूनतम मजदूरी का आवश्यकन देने के पश्चात् ही अपनायी जानी चाहिये।

मजदूरी देने की यह पद्धतियाँ श्रमिकों की कुत्र आय, उनकी कार्यकुशलता, राष्ट्रीय सामाजिक तथा आर्थिक बचाव पर प्रभाव डालती हैं। सामान्य रूप से यह कहा जा सकता है कि श्रमिक जो उत्पादन करता है वह अधिक होगा यदि मजदूरी देने की जो पद्धति लागू की जा रही है वह ऐसी है कि अदायगी व्यक्तिगत उत्पादन के अनुसार ही की जाती है। इंग्लिश प्रो० पीगू के अनुसार, "राष्ट्रीय सामाजिक और उद्योगों द्वारा आर्थिक बचाव में अभी उत्पत्ति हो सकती है जब तत्काल पारितोषिक का जितना भी सम्भव हो, तत्काल उत्पादन से समजा कर दिया जाय। सामान्यतया प्रभावोत्पन्न रूप में यह सभी हो सकता है जब कार्यानुसार मजदूरी दी जाये जिसे जिन पर सामूहिक सौदाकारी द्वारा नियन्त्रण किया जाता है।" परन्तु यह भी सम्भव है कि कार्यानुसार मजदूरी अदायगी पद्धति के अन्तर्गत जो श्रमिक अधिक उत्पादन करते हैं वह इसी अधिक मेहतत में द्वारा प्राप्त होता है कि उद्योग श्रमिक समय में पूर्व ही यह जानते हैं तथा उनकी कार्यकुशलता पर बुरा प्रभाव पड़ता है और इस प्रकार दीर्घकाल में उत्पादन कम हो जाता है। जब कार्यानुसार मजदूरी अदायगी पद्धति श्रमिकों में प्रथम बार लागू की जाती है तो श्रमिक, क्योंकि उनके वे पहले से सम्भव नहीं होते हैं, कई बार बहुत अधिक कार्य करने का प्रयत्न करते हैं। यह अधिक दिन नहीं चल पाता और अन्त। इसके बुरे परिणाम निम्नलिखित हैं। परन्तु प्रो० पीगू का विचार है कि अनुभव से यह पता चलता है कि इन पद्धतियों में अति बर्बादी नहीं होती क्योंकि जिन श्रमिकों पर यह पद्धति लागू की जाती है वे अपने आपकी कुछ समय में नयी परिस्थितियों का अनुकूल बन जाते हैं। इसके अतिरिक्त जब कार्य अधिक तीव्रता से होता है तो हमका अर्थ प्रायः यह होता है कि कार्य अधिक तीव्र-विचार से, सावधानी से और अधिक से किया जा रहा है और इसका अर्थ यह नहीं होता कि अधिक खर्च हो रही है। यदि उचित प्रकार से प्रशिक्षण दिया जाता है तो श्रमिक साधारणतया इन बातों का सामने का प्रयत्न करता है कि कार्य का जीवितगोचर और सबसे कम खर्च वाला होता ही है। कार्यानुसार मजदूरी दिये जाने पर यह पाया गया है कि उत्पादन समयानुसार मजदूरी देने की अपेक्षा अधिक होता है। इसका मुख्य कारण यह होता है कि कार्यानुसार मजदूरी देने पर कार्य करने के अन्तरे साधन अपनाये जाते हैं। यह विशेषकर उन उद्योगों में

1 "The interest of the national dividend, and through that, of economic welfare will be best promoted when immediate reward is adjusted as closely as possible to immediate results and this can, in general, be done most effectively by piece wage scales controlled by collective bargaining."

होता है जहाँ हाथ से कार्य किया जाता है। इसलिये प्रो० पीयू के विचार में उनका ऊपरलिखित निष्कर्ष ही ठीक है।

इनके अतिरिक्त, मजदूरी की अन्य भी अनेक प्रेरणात्मक योजनाएँ हैं जिन्हें अनेक लेखकों ने प्रतिपादित किया है और जिनमें प्रेरणात्मक मजदूरी (incentive wages) की गणना भिन्न-भिन्न तरीकों से की जाती है।<sup>1</sup> अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की एक रिपोर्ट में जिसका शीर्षक “फलानुसार भुगतान” (Payment by Results) था, प्रेरणात्मक योजनाओं को चार मुख्य वर्गों में बाँटा गया है और वह इस प्रकार कि (१) क्या श्रमिकों की कमाई उसी अनुपात में घटती-बढ़ती है जिसमें कि कुल उत्पादन घटता बढ़ता है (जैसा कि सीधी उजरत प्रणाली तथा मानक घण्टा प्रणाली में होता है), (२) श्रमिकों की कमाई कुल उत्पादन के मुकाबले कम अनुपात में घटती-बढ़ती है, (जैसा कि हेल्थे, रोवन तथा बारथ प्रणालियों में) किया जाता है); (३) क्या श्रमिकों की कमाई कुल उत्पादन के मुकाबले अधिक अनुपात में घटती बढ़ती है (जैसा कि ऊँची कार्य-दर तथा उच्च मानक घण्टा प्रणालियों में होता है), (४) क्या श्रमिकों की कमाई के घटने बढ़ने का अनुपात उत्पादन के विभिन्न स्तरों पर बदलना रहता है (जैसा कि टेल्सर, मैरिक, नेहट, एमर्सन तथा आरोही बढ़ती प्रणालियों में होता है)।

आर० मेरिपट ने ब्रिटेन में प्रेरणात्मक भुगतान प्रणालियों के बारे में किये गये अनुसंधानों एवं प्रकट किये गये मतों का सहज अध्ययन किया और कहा कि अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन (I. L. O.) द्वारा किये गये वर्गीकरण व्यापक नहीं है और इसमें केवल अल्पकालीन भुगतान योजनाएँ ही सम्मिलित की गई हैं। उसने इन चारों योजनाओं को साप्ताहिक मजदूरी प्रेरणात्मक योजनाओं (Weekly wage incentive systems) का नाम दिया। उसने इन योजनाओं में दो और नये वर्गीकरण जोड़े। ये हैं : (१) दीर्घकालीन सामूहिक प्रणालियाँ (Long-term collective systems) तथा (२) वे प्रणालियाँ जो प्रत्यक्ष रूप से उत्पादन पर निर्भर नहीं होतीं। पहले वर्गीकरण में उसने जिन प्रणालियों को सम्मिलित किया, वे हैं : (क) वे प्रणालियाँ जो मानक उत्पादन, लागत अथवा बिक्री पर आधारित हों (उदाहरण के लिए, वे योजनाएँ जिन्हें प्रीस्टमैन, रस्सन व स्केलन प्रणालियाँ कहा जाता है) और (ख) वे प्रणालियाँ जो लाभों पर आधारित हों (उदाहरण के लिये, लाभ सन्तुलन तथा सहसाम्यकारी योजनाएँ)। दूसरे वर्गीकरण में, उसने जिन प्रणालियों को सम्मिलित किया, वे हैं : (क) वे प्रणालियाँ जो व्यक्तिगत मूल्यांकन पर आधारित हों (उदाहरण के लिये, गुणमापन, उपोत्प्राप्त बोनस तथा सेवा अवर्धन बोनस) तथा (ख) वे प्रणालियाँ जो उत्पादन की पूरक हों (उदाहरण के लिए गुणानुसार बोनस तथा अपव्यय बोनस)।

1 For details reference may be made to "Incentive system—Principles and Practice India"  
—Labour Bureau Publication

प्रेरणात्मक प्रणालियाँ (incentive systems) निश्चितरूप से इस मनो-वैज्ञानिक नियम पर आधारित होती हैं कि मानवीय व्यवहार या मानवीय प्रयास मुख्यतः उत्तेजन (stimulus) से प्रभावित होता है। मजदूरी प्रेरणा प्रणाली (wage incentive system) का प्रमुख उद्देश्य किसी श्रमिक अथवा श्रमिकों के वर्ग के लिए वित्तीय प्रेरणा प्रस्तुत करना है ताकि वे निर्धारित बिस्म, या स्तर का अथवा विशिष्ट मात्रा में माल का उत्पादन करें। अतः यह आवश्यक है कि मान की बिस्म अथवा स्तरों को निर्धारित करने के लिये समय-अध्ययन (time study) और गत्यध्ययन (motion study) पर आधारित यथार्थ अथवा सही विधियाँ लागू की जायें। किसी भी मजदूरी-प्रेरणा योजना की सफलता मुख्य रूप से उन उचित तथा यथार्थ अथवा परिशुद्ध विधियों पर ही आधारित होती है जिनके द्वारा माल की विशिष्ट बिस्मा अथवा स्तरों का निर्धारण किया जाता है। इसके अतिरिक्त, इस सम्बन्ध फलानुसार मुग्तान की पद्धतियाँ भी अपनाई जानी चाहिये और इन पद्धतियों को श्रमिकों की पूर्ण सहमति से और अच्छे औद्योगिक सम्बन्धों के वातावरण में लागू किया जाना चाहिये। वित्तीय प्रेरणाओं के अलावा, समुचित और गैर-वित्तीय प्रेरणाओं की भी व्यवस्था होनी चाहिये क्योंकि केवल वित्तीय प्रेरणाओं के सहारे ही समाजवादी ढाँच की समाज की स्थापना नहीं की जा सकती। इसके लिए यह आवश्यक है कि श्रमिकों को मालिकों में समाज सेवा की भावना हो और समाज एसी सेवाओं की वृद्धि करें। द्वितीय पञ्चवर्षीय आयोजना में यह निर्धारित की गई थी कि फलानुसार (payment by results) की योजनाएँ लागू की जानी चाहिए। आयोजना में इस बात पर जोर दिया गया था कि न्यूनतम मजदूरी से अधिक मात्रा की कमाई को अनिवार्य रूप से उत्पादन अथवा परिणामों से ही सम्बन्धित कर दिया जाना चाहिए। सन् १९५५ तथा १९६५ में श्रम मन्त्रियों के जो सम्मेलन हुए वे उनमें भी यह सिफारिश की गई थी परिणाम अथवा फल के अनुसार मुग्तान के सिद्धान्त को लागू किया जाना चाहिये। सम्मेलन में कहा गया था कि बोनस के मुग्तान तक के मामले में भी प्रयास ये होने चाहिये कि उसका मुग्तान लाभ पर आधारित न होकर कार्य-सम्पादन पर आधारित होना चाहिये। प्रेरणात्मक प्रणालियाँ न केवल श्रमिकों की आय में वृद्धि करती हैं, जो कि भारत में बहुत थोड़ी है, बल्कि श्रमिकों को इस बात के लिए भी प्रोत्साहित करती हैं कि वे उद्योगविद्या सम्बन्धी उन्नत तरीकों को अपनायें। इससे औद्योगिक इकाई की कार्य-क्षमता में वृद्धि होती है, लागत घटती है और उससे कीमती द्रव्य प्रकार प्रभावित होती हैं कि उनसे समाज लाभान्वित हो। यही कारण है कि आयोजनाबद्ध अर्थव्यवस्था में ऐसी योजनाओं को भारी महत्व दिया जाता है।

भारत की अनेक औद्योगिक इकाइयों में मजदूरी के वितरण की प्रेरणात्मक योजनाएँ (Incentive schemes) लागू की गई हैं। उदाहरण के लिए सोडा व द्रव्यात, ऐलुमिनियम, इञ्जीनियरिंग, सीमेन्ट, पापञ, मिणरेट, वस्त्र, रमायन व रमायन

उत्पाद, खनन तथा काँच उद्योगों में। इन योजनाओं की कार्य प्रणाली के मूल्यांकन के लिये भी अनेक अध्ययन किये गये हैं। इस सम्बन्ध में राष्ट्रीय धर्म आयोग का सुझाव है कि प्रेरणात्मक योजनाओं में पर्यवेक्षक कर्मचारियों सहित अधिक से अधिक कर्मचारियों को सम्मिलित किया जाना चाहिये। परन्तु ये योजनाएँ ऐसी चुनौदा उद्योगों तथा व्यवसायों में ही लागू की जानी चाहियें जिनमें कि अध्ययन दलों की सहायता से सर्वसम्मत आधार पर सम्बन्धित श्रमिकों अथवा श्रमिकों के वर्ग के उत्पादन का माप करना सम्भव हो सके और जिनमें यह भी सम्भव हो सके कि उत्पादन की किस्म या कोटि पर काफी मात्रा में नियन्त्रण बनाये रखना सम्भव हो सकेगा। ये योजनाएँ दलनी सरल भी होनी चाहियें कि श्रमिक उनके कार्यान्वयन में परिणामों की अच्छी प्रकार समझ सकें। उत्पादन का संचालन भी इस प्रकार नहीं किया जाना चाहिये कि एक दिन तो श्रमिक को प्रेरणात्मक मजदूरी मिले और अगले दिन बेरोजगारी का सामना करना पड़े। इसके अनिश्चित, कच्चे माल व मशीनों के दुर्जों की अनुपलब्धता, परिवहन की कठिनाइयों तथा तैयार माल के संवय में विरुद्ध भी प्रष्टेष्ट मुराशमक व्यवस्थाएँ होनी चाहियें।

### मजदूरी के सिद्धान्त (Theories of Wages)

कदाचित् भारत में मजदूरी की समस्याओं का विवेचन करने से पूर्व मजदूरी के सिद्धान्तों का भी उल्लेख करना अस्मत्त नहीं होगा। हम मजदूरी की समस्याओं को दो भागों में बाँट सकते हैं, अर्थात् सामान्य मजदूरी (General Wages) की समस्या तथा सापेक्ष मजदूरी (Relative Wages) की समस्या। सामान्य मजदूरी की समस्या यह है कि श्रमिकों को राष्ट्रीय लाभांश में अपना भाग किस आधार पर मिलता है। सापेक्ष मजदूरी की समस्या यह है कि विभिन्न स्थानों तथा विभिन्न समयों पर एक श्रेणी तथा दूसरी श्रेणी के श्रमिकों में मजदूरी की दर किस आधार पर निर्धारित होती है। सामान्य मजदूरी को निर्धारित करने के विभिन्न तरीकों को 'मजदूरी के सिद्धान्त' कहते हैं। हम संक्षेप में ही इन सिद्धान्तों का वर्णन करेंगे क्योंकि यह 'अर्थशास्त्र के सिद्धान्त' का विषय है जिसमें अन्तर्गत इसका विस्तार से अध्ययन करना चाहिये।

### मजदूरी के जीवन-निर्वाह सिद्धान्त

#### (Subsistence Theory of Wages)

मजदूरी को निर्धारित करने के लिये एक सिद्धान्त 'मजदूरी का निर्वाह सिद्धान्त' है जिसका आविर्भाव (Origin) फिजीयोक्रेटिक (Physiocratic) अर्थात् प्रकृतिवादी विचारधारा के फ्रांसीसी अर्थशास्त्रियों द्वारा हुआ और जो १९वीं शताब्दी में साधारणतः मान्य था। जर्मनी का अर्थशास्त्री 'लासाले' (Lassalle) इसे 'मजदूरी का लौह सिद्धान्त' (Iron Law of Wages) कहत था। कार्ल मार्क्स ने अपने 'शोधन सिद्धान्त' का आधार भी इस सिद्धान्त को बनाया था। रिकार्डों का नाम भी इस सिद्धान्त से सम्बन्धित है यद्यपि वह इससे पूर्णतया सहमत नहीं

है। जे० एस० मिल ने स्वयं दूसरे मस्तरण में इस सिद्धान्त में समीक्षण किया था। इस सिद्धान्त की सबसे अधिक आलोचना इस बात पर की गई है कि मजदूरी निधि केवल अल्पकालीन अवधि को छोड़कर निश्चित और पूर्ण निर्धारित नहीं होती। निधि का विचार ही अर्थज्ञानिक है। राष्ट्रीय साभाण निधि न हाकर एक बहाव है, तथा मजदूरी की अदायगी किसी ऐसी निधि में स नहीं होती जो मजदूरी मुगलन के लिये असंग रखी हो, वरन् राष्ट्रीय साभाण से की जाती है। यह सिद्धान्त विभिन्न व्यवसायो में विभिन्न मजदूरी के अन्तर को भी स्पष्ट नहीं करता। इसके अतिरिक्त यह सिद्धान्त श्रमिका की एकरूपता मान लेता है, जो वास्तव में नहीं होती है, वास्तविक जीवन में मजदूरी श्रमिक सभा की कार्यवाही के फलस्वरूप भी बढ़ जाती है और यह कहना असत्य है कि यदि एक उद्योग के श्रमिकों की मजदूरी बढ़ा दी जाय तो अन्य उद्योगों के श्रमिकों को हानि होगी। मजदूरियाँ सदा पूँजी की लागत पर ही नहीं उठती। उदाहरण के लिये, तभी के काल में मजदूरी तथा पूँजी दोनों में ही वृद्धि होती है। फिर पूँजी भी कोई ऐसी भावुक (sensitive) नहीं होती कि मजदूरी में होने वाली किसी भी वृद्धि के कारण वह अन्य उद्योगों में जाने लगे। इस सिद्धान्त का विवेचन अनेक आधुनिक अर्थशास्त्रियों, जैसे—टोसिग, बीन्स आदि ने भी किया है यद्यपि यह वास्तविक जीवन में मजदूरी निर्धारित करने वाला सिद्धान्त नहीं माना जा सकता।

### मजदूरी का सीमान्त उत्पादकता सिद्धान्त (Marginal Productivity Theory of Wages)

मजदूरी का अन्य महत्वपूर्ण सिद्धान्त "मजदूरी की सीमान्त उत्पादकता का सिद्धान्त" है। इस सिद्धान्तानुसार मालिक के लिये श्रम की एक इकाई की जो सीमान्त उत्पादकता होती है उसी के अनुसार मजदूरी निश्चित हो जाती है। एक स्वतन्त्र अर्थव्यवस्था में मजदूरी ऐसे श्रमिक के निवल (Net) उत्पादन के बराबर होती है जिसे श्रमिक का राजगार सीमान्त कहा जाता है। निवल उत्पादन से अर्थ कुल उत्पादन के मूल्य में उस अतिरिक्त निवल योग से है जो किसी एक उत्पादन को अतिरिक्त रूप से लगाने में होती है, अर्थात् यह सीमान्त उत्पादकता पर निर्भर करती है। अन्य शब्दों में, यदि हम यह मान लें कि वस्तुओं की पूर्ति तथा उत्पादित वस्तुओं का मूल्य स्थिर है तो श्रमिक की इकाई जितनी अधिक सध्या एक उद्योग में लगाई जायेगी उतनी ही उन इकाइयों द्वारा घटती दर से उत्पादन बढ़ेगा। मालिक उस समय तक श्रमिक की इकाई बढ़ाता जायेगा जब तक श्रमिक द्वारा निवल उत्पादन मजदूरी की दर से अधिक है। किन्तु एक स्थिति ऐसी भी आयेगी जब श्रमिक की इकाई को रोजगार में लगाये जाने से जो उत्पादन में वृद्धि होगी वह श्रमिक को दी गयी मजदूरी के बराबर होगी। श्रमिक की इस इकाई को सीमान्त श्रमिक कहा जायेगा तथा प्रत्येक अन्य श्रमिक की मजदूरी की दर इस श्रमिक की दी गई मजदूरी की दर पर निर्भर होगी। सरल शब्दों में, मालिक उस समय तक

## औद्योगिक श्रमिकों की मजदूरी

श्रमिकों को रोजगार देता रहेगा जब तक श्रमिकों को दी गई मजदूरी उत्पादित वस्तुओं के मूल्य से कम रहती है। यदि मजदूरी सीमान्त निबल उत्पादन से अधिक है तो मालिक श्रमिकों के रोजगार में कमी कर देगा और यदि मजदूरी सीमान्त निबल उत्पादन से कम है तो वह अधिक श्रमिकों को रोजगार देकर अपने लाभ को बढ़ाएगा। अन्य शब्दों में, मालिक श्रमिक की सीमान्त उत्पादकता से अधिक मजदूरी उसको नहीं देगा। यह भी नहीं समझना चाहिये कि सीमान्त श्रमिक न्यूनतम कार्य-कुशलता का श्रमिक होता है वरन् वह भी साधारण कार्यकुशलता का श्रमिक होता है। यह इस अर्थ में सीमान्त है कि वर्तमान मूल्य तथा मजदूरी को देखते हुये उसको रोजगार देने के पश्चात् मालिक के लिये श्रम की पूर्ति पूर्ण हो जाती है।

यह सिद्धान्त भी कई आधारों पर आलोचित हुआ है। श्रमिकों की पूर्ति पर जिन बातों का प्रभाव पड़ता है वह उन पर विचार नहीं करता। मजदूरी केवल एक उत्पादन के लिये दिया गया मूल्य ही नहीं है वरन् वह एक श्रमिक की आय भी है तथा इसका प्रभाव श्रमिक की कार्यकुशलता पर पड़ता है। मजदूरी केवल श्रमिक की सीमान्त उत्पादकता के बराबर ही नहीं होनी चाहिये बल्कि उसके जीवन-स्तर को बनाये रखने के लिये यथेष्ट होनी चाहिये। यदि मजदूरी श्रमिकों के जीवन-स्तर की दृष्टि से अधिक नहीं है तो या तो जीवन-स्तर गिर जायेगा अथवा उनकी कार्यकुशलता घट जायेगी या जन्म-दर में कमी हो जायेगी। ऐसी परिस्थिति में श्रम की पूर्ति कम होगी और मजदूरी बढ़ जायेगी। इसके अतिरिक्त, यह सिद्धान्त पूर्ण प्रतियोगिता की परिस्थितियाँ मान लेता है यद्यपि वास्तविक जीवन में कई बार श्रमिक परस्पर संगठित होकर श्रमिक सघों के द्वारा श्रम की पूर्ति पर नियन्त्रण कर अपनी मजदूरी बढ़वा लेते हैं। वास्तविक जीवन में मजदूरी को निश्चित करने में मानवीय धारणायें भी कार्य करती हैं। इसके अतिरिक्त, सीमान्त उत्पादकता सिद्धान्त यह मानकर चलता है कि वह अनुपात जिसमें उत्पादन के विभिन्न उपादान रोजगार पर लगाये जाते हैं स्वतन्त्रतापूर्वक बदले जा सकते हैं। अतः यदि फर्म में अबल पूँजी लगी हो तो यह सिद्धान्त लागू नहीं होगा यद्यपि लम्बे समय में यह बात सम्भव नहीं है। यह सिद्धान्त यह भी मान लेता है कि किसी एक उपादान में परिवर्तन किया जा सकता है जबकि अन्य उपादान एक से रहेगें, परन्तु वास्तविक जीवन में ऐसा नहीं होता क्योंकि श्रमिक की एक इकाई में परिवर्तन करने के साथ ही अन्य उपादानों को भी घटाना-बढ़ाना आवश्यक हो जाता है। इसके अतिरिक्त, यह सिद्धान्त श्रम की इकाइयों (श्रमिकों) की कार्यकुशलता समान मान लेता है क्योंकि यदि श्रमिक एक जैसे नहीं होते तो श्रमिक की सीमान्त उत्पादकता भी नहीं बतायी जा सकती। परन्तु एक अर्थ में एक ही व्यापार में लगे विभिन्न कार्यकुशलता के श्रमिक एक दूसरे के प्रतिद्वन्द्वी होते हैं। फिर यह पूर्व धारणा सर्वथा सत्य नहीं है कि प्रत्येक औद्योगिक इकाई अधिकतम लाभ प्राप्त करने के लिये कार्य करती है।

इस प्रकार, इस सीमान्त उत्पादकता के सिद्धान्त के विरुद्ध विभिन्न आपत्तियाँ

सरकार के विधान तथा सरकार का हस्तक्षेप, आर्थिक विकास की सोचना, राष्ट्रीय आय, जीवन-निर्वाह लागत, उद्योग की मुयतान क्षमता, सामाजिक न्याय की आवश्यकताएँ, मानिकों का उपयोग और निवेश, तथा उनके एकाधिकार की सीमा, आदि-आदि अब सभी देशों में मजदूरी नीति-निर्धारण पर प्रभाव डाल रही हैं। भारत जैसे देश में, जहाँ आर्थिक विकास हो रहा है, एक ठोम और उचित मजदूरी नीति के निर्धारण की एक गम्भीर समस्या है। अब औद्योगिक अधिकरणों और मजदूरी योद्धों द्वारा उन सिद्धान्तों को मजदूरी निर्धारण में अपनाया जाता है, जो उचित मजदूरी समिति ने अपनी रिपोर्ट में दिये हैं। न्यूनतम मजदूरी निर्धारण के लिये भी कुछ आदर्श सिद्धान्त (Norms) बनाये गये हैं। इन तथा उल्लेख आगामी पृष्ठों में किया गया है।

### भारत में मजदूरी समस्या का महत्व

#### (Importance of wages Problem in India)

मजदूरी की समस्या इतनी महत्वपूर्ण है कि समस्त देशों के विवेकशील व्यक्तियों का ध्यान सदैव इसकी ओर आकर्षित हुआ है। यह समस्या भारत में वर्तमान समय में अधिक जटिल तथा गूढ़ हो गई है और इसका शीघ्र समाधान होना चाहिये। इस समय को भी कोई अस्वीकार नहीं कर सकता कि मजदूरी बह धुरी है जिस पर अधिकतम थम समस्याएँ घूमती हैं। औद्योगिक संघर्षों का मुख्य कारण मजदूरी ही है। यह श्रमिक की आय का मुख्य स्रोत है। उसका तथा उसके परिवार का जीवन-निर्वाह उसकी प्राप्त मजदूरी पर निर्भर करता है। आय स्त्रोतों से कोई आय यदि होती भी है तो अत्यन्त नीमिन होती है। अतः मजदूरी श्रमिक के लिये सबसे अधिक महत्वपूर्ण है। श्रमिक का कल्याण तथा वायंकुशलता उसकी आय की राशियों पर निर्भर करती है। अधिक आय का तात्पर्य यह होता है कि श्रमिक अपनी इच्छाओं की पूर्ति कर सकता है। अगर घेरीहर श्रमिक को भी से निष्ठा जाय तो यह कहा जा सकता है कि जनसंख्या की अधिकांश भाग श्रमिकों का है। अतः समाज का कल्याण श्रमिक के कल्याण से अनिष्ट रूप से सम्बन्धित है। यदि बरोजगारी और अर्द्ध-राजगारी देश में आर्थिक विपत्ति की ओर संकेत करती है तो मजदूरी और आय इस बात की सूचक है कि जो जनसंख्या कार्य में लगी हुई है उसकी आर्थिक समृद्धि जितनी है। यही मजदूरी की समस्या का सबसे अधिक महत्व है।

यह भी उल्लेखनीय है कि उस समय मजदूरी की समस्या इतनी गम्भीर नहीं थी जब अधिकांश श्रमिक ग्रामों से कृषि ऋतु के अनिश्चित खाती समय में अपनी आय बढ़ाने औद्योगिक क्षेत्रों में आ जाते थे और कम मजदूरी स्वीकार कर लेते थे। अधिकांश श्रमिक अपने परिवार को ग्राम में ही छोड़ आते थे जहाँ इनका निर्वाह कृषि-धन्य से होता था। किन्तु वर्तमान समय में भूमि पर जनसंख्या का दबाव बढ़ने से कृषि-धन्य इतना लाभप्रद नहीं रहा है और औद्योगिक श्रमिक, जो

अब तब स्थायी मही थे श्रमिकों का रक्षा भी होते जा रहे हैं। अशुभ परिवार व्यवस्था भी द्रुत गति से दूटती जा रही है तथा अब श्रमिक परिवार तब की ही आय पर निर्भर है। अब मजदूरी की समस्या को रक्षित महत्वपूर्ण हो गई है।

इससे अतिरिक्त श्रमिक साधारणतया अज्ञानी तथा अनिर्णय होते हैं और अधिकांश अपने अधिकार तथा पराजय समझने में असमर्थ होते हैं। श्रम की विशेषताओं का कारण श्रमिकों की अज्ञानता श्रमिकों की रक्षाकारी शक्ति कम होती है। श्रमिकों का संगठन अभी भी बहुत दुर्बल है। इसका परिणाम यह है कि श्रमिकों द्वारा श्रमिकों का संरक्षण में योगदान होता है तथा उनका अपना मत मजदूरी में जाना है। अब मानवी दृष्टिकोण से भी मजदूरी की समस्या का शीघ्र समाधान आवश्यक है। सरकार के लिये भी मजदूरी समस्या महत्वपूर्ण है क्योंकि यह देश के समस्त वर्गों के लिये श्रम का माध्यम है। श्रमिकों के दृष्टिकोण से भी मजदूरी महत्वपूर्ण है क्योंकि मजदूरी उत्पादन मूल्य का एक मुख्य अवयव (Component) है। बिना मानव शक्ति के श्रमिकों तथा देश को सामान्य और मानव शक्ति का व्यवसाय में इच्छानुसार काम नहीं कर सकता। इसी कारण मुख्यतः सभी शक्ति का द्वारा होता है जो उनके नियंत्रण में बाहर जाती है। बिना मानविक यह अनुभव करता है कि मजदूरी का नियंत्रण उनके नियंत्रण में होता है, अब अब कर्मों की मितव्ययिता की आवश्यकता होती है सभी मजदूरी की दरों में ही हेर-फेर करने का माध्यम दिया जाता है। अब मजदूरी की समस्या मानविक तथा श्रमिकों के मानव संपर्क का मुख्य कारण बन जाती है।

मजदूरी की समस्या का मूल्य इस रूप में भी है कि अतिरिक्त कारखानों में अग्रणी मजदूरी की दर एवं अर्थशास्त्रिक अंतर वाले जाते हैं तथा विभिन्न मजदूरी की दरों में अंतर निर्धारित करने हेतु किसी भी योजना का अभाव है। प्रत्येक कारखाने में स्वयं कार्य का विभाजन कर दिया है और निर्धारित श्रेणियाँ बनायी हैं। इन्होंने इन श्रेणियों की गणना की जा भी मार निर्धारण दिया है। विभिन्न उद्योगों में विभिन्न विनिर्माण प्रक्रियाएँ (Manufacturing Processes) हैं तथा विभिन्न प्रकार की मशीन प्रयोग में लाई जाती हैं। इन कारणों से मजदूरी में समानिकरण (Standardisation) की समस्या का अधिक उद्भव कर गया है। ये अलग-अलग उद्योग में दूसरे उद्योग में यहाँ तक कि एक कारखाने में दूसरे कारखाने में भी श्रमिक प्रभावितता का कारण हो जाते हैं और सभी उद्योगों में अलग-अलग औद्योगिक अमान्य और अग्रणी का कारण बन जाते हैं क्योंकि एक मजदूरी देने वाले उद्योगों के श्रमिक अधिक मजदूरी मांगते हैं जो अन्य उद्योगों में पाई जाती है। वतमान समय में श्रमिकों की पुनर्स्थापना मजदूरी निर्धारण के लिए आवश्यक है क्योंकि मानविकों में श्रमिकों का योगदान करने की प्रवृत्ति अधिक है। अब उचित मजदूरी नीति निर्धारित करने में अनेक मांगों का उदाहरणतया जीवन-एक परिवार का विस्तार।



उत्तरी पश्चिमी मीमांसा प्रान्त में ४३४ रुपये, मद्रास में ३०५ रुपये, बम्बई में २६५ रुपये, बंगाल में १६५ रुपये, मध्य प्रदेश में १८७ रुपये, उत्तर प्रदेश में १२६ रुपये, एवं अमम में १३ रुपये थी। रायल श्रम आयोग ने श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम के अन्तर्गत आने वाले मामलों के आधार पर मजदूरी के आँकड़े एकत्रित किये थे। इसके अनुसार भी विभिन्न प्रान्तों में कम मजदूरी दी जाती थी। आयोग ने यह भी बताया कि जहाँ तक अकुशल श्रमिकों का सम्बन्ध है वे औसत सस्या के परिवार का पालन सब तक नहीं कर सकते जब तक परिवार में एक से अधिक मजदूरी कमाने वाले न हों।

इस प्रकार, युद्ध से पहले मजदूरी बहुत कम थी और यद्यपि युद्ध काल में तथा उसके पश्चात् मजदूरी स्तर में अधिकतर वृद्धि हुई है किन्तु मूल्य वृद्धि की विचार में रखते हुए यह वृद्धि अधिक प्रतीत नहीं होती। श्री बी० बी० गिरि ने भी अपनी अग्रेजी की पुस्तक “भारतीय उद्योग की श्रम समस्याएँ” में इंगित किया है, “यद्यपि औद्योगिक अधिकरणों एवं विचारकों के प्रयत्नों के फलस्वरूप तथा न्यूनतम मजदूरी अधिनियम के लागू होने के पश्चात् बहुत से उद्योगों में श्रमिकों में मजदूरी की दर में वृद्धि हुई है तथापि इस बात से इन्कार नहीं किया जा सकता कि आज भी श्रमिकों की अधिक सस्या केवल निर्वाहमात्र मजदूरी प्राप्त कर रही है और कई स्थानों पर असल मजदूरी या तो बँसी हुई है जैसा युद्ध से पूर्व भी था, कहीं-कहीं उससे भी कम है। असल मजदूरी के सामान्य स्तर को ऊँचा करने हेतु, जहाँ कहीं मजदूरी अब भी कम है और श्रमिक तथा उसके परिवार का निर्वाह नहीं हो पाता वहाँ मजदूरी बढ़ाने का सर्वाधिक रूप से प्रयास किया जाना चाहिए।”

### कामदारी उद्योगों में मजदूरी एवं आय<sup>१</sup>

(Wages and Earnings in Factory Industries)

श्रमिक की समस्त आय मूल मजदूरी, महँवाई मत्ता तथा बोनस को मिला कर होती है। महँवाई मत्ता समान नहीं मिलता क्योंकि इसका सम्बन्ध विभिन्न औद्योगिक केंद्रों के निर्वाह लागत सूचकांकों से है। इसी प्रकार बोनस समान नहीं है क्योंकि यह प्रत्येक उद्योग द्वारा घोषित लाभ पर निर्भर करता है। मूल मजदूरी को दूरे विभिन्न विचारकों तथा औद्योगिक अधिकरणों के पचाट (Awards) द्वारा निश्चित की गई है तथा न्यूनतम मजदूरी की दर १९४८ के न्यूनतम मजदूरी अधिनियम के अन्तर्गत निर्धारित की गई है। त्रिदलीय मजदूरी बोर्डों की स्थापना भी कुछ उद्योगों के लिये की गई है जिससे मालिक व मजदूर स्वयं मिलकर मजदूरी निर्धारित कर सकें। कई उद्योगों के सम्बन्ध में इन मजदूरी बोर्डों की रिपोर्टें

1 For details, see the Indian Labour Year Books, Labour Journals and the Indian Labour Statistics.



१	२	३	४	५	६	७
केरल	३८	१,०५,८५५	२,७८८	३०	८६,७५८	२,६५७
मध्य प्रदेश	७०	२२३,२६६	३,७११	७६	२,६६,८६१	३,८६२
महाराष्ट्र	६७६	२३,३६,६८०	३,५६१	५०१	१६,८१,५२६	३,३५५
कर्नाटक	१३८	३६६,८१२	२,८७७	१२१	३,३३,३६२	२,७५६
उड़ीसा	१७	५७,६७१	३,३३३	१६	६३,३२५	३,३०३
पंजाब	६७	१,६४,७०७	२,५६७	६८	१,७५,६३५	२,५७७
राजस्थान	५५	१,७३,४८५	३,२२६	५५	१,७३,४८५	३,२२६
तमिलनाडु	२८१	७,६४,०११	२,८२४	२६१	८,०२,५१५	२,७५६
त्रिपुरा	—	—,१,१४६	२,४२०	१	२,१४५	२,८२४
उत्तर प्रदेश	२३३	६,६८,६५४	२,८६७	२१५	६,६०,४७६	३,०६१
पश्चिमी बंगाल	५२२	१६,१०,४२६	१,६५७	५१३	१५,६३,४१६	३,८५६
संयोजित क्षेत्र—						
अण्डमान निकोबार द्वी० सं०	१	२,५३७	२,१२६	११	३५,५२२	३,२६२
दिल्ली	७५	२,४१,०२४	३,२२६	६०	१,६७,७७२	३,२७६
गोवा	५	१४,६०१	२,६८८	४	१५,४५५	३,२१३
पॉण्डिचेरी	१०	१४,६७७	३,५६२	१०	३३,८६७	३,३७४
योग	२,६७७	६३,६५,६३०	३,१३६	२,४५४	७६,८३,३८२	३,१३१

निम्नलिखित सामिका मे विनिर्माण उद्योगो मे लगे और ४०० रु० प्रति माह से कम पाने वाले श्रमिकों को विभिन्न वर्गों की औसत वार्षिक आय दिखाई गई है—

	१९६१	१९६६	१९६८	१९७२	१९७५
१ श्रमिकों की संख्या (हजारों मे)	२,३८६	२,६२२	२,८४८	३,१६१	२,१७०
२ कुल मजदूरी बिल (साल रु० मे)	६६,८००	६१,७२२	७३,७६३	६४,८२१	६८,८२०
३ औसत वार्षिक आय (रु० मे)	१,२४०	२,१२२	२,५६१	३,०००	३,१३१
४ प्रत्येक आय का सूचकांक (१९६१=१००)	१००	१३६	१७१	१६६	२०५
५ औसत आय का सूचकांक (१९६१=१००)	१००	६५	१०१	१०३	५३.५

सूची वस्तु विधियों मे सबसे कम वेतन पाने वाले कर्मचारी-वर्ग की आय अवस्त १९८० मे विभिन्न स्थानों पर (स्पष्टो मे) निम्न प्रकार की अनुमानांक ५२६.०५, बंगलौर ४१४.६१, बड़ौदा ५००.०१, बम्बई ५७७.१४, कोयंबटूर व मद्रास ५६६.१३, दिल्ली ५१७.७२, हावड़ा ४७६.४४, कानपुर ५३६.०६, नागपुर ४२१.२६, पोलापुर ४६०.४६, पंचिचमी बंगाल ५२६.४५।

मिन्ट तालिका में ४०० एवं प्रति माह के कम पाने वाले काम बालियों की औसत वार्षिक आय दिखाई गई है।—

२५०

यम समस्याएँ एवं समाज कल्याण

वर्ष	प्रति व्यक्ति द्रव्य आय		प्रति व्यक्ति द्रव्य आय का सूचकांक	
	घातू मूल्यों के आधार पर	१९६० के मूल्यों के आधार पर	घातू मूल्यों के आधार पर	स्थिर मूल्यों के आधार पर
१	२	३	४	५
१९६०	१४१७	१४४८	१०००	१०००
१९६१	१४४०	१४८१	१०१४	१०१४
१९६२	१६०६	१६०१	१०४६	१०२६
१९६३	१६६१	१४१०	१०६४	१०३४
१९६४	१७४४	१३६६	११४०	१०४७
१९६५	१८४४	१४१७	१२८६	१०८८
१९६६	२११२	१६६६	१३८२	१०८६
१९६७	२३७४	१३२२	१४६६	१०८६
१९६८	२४७६	१४१४	१६३०	१०८६
१९६९	२४८८	१४०४	१७०६	१०८८
१९७०	२७२६	१४३४	१७६७	१०८८
१९७१	२८४२	१४६२	१८००	१०८८
१९७२	३०००	१४८४	१८७०	१०८८

## औद्योगिक श्रमिकों की मजदूरी

१	२	३	४	५
१९३१	११३६	१३२८	२०६७	८११
१९७५	३१२८	१०३५	२०५६	७०३
१९७५	३१२८	८२५	२०८२	५७५
१९७५ (अस्थायी)	५२०३	—	—	—
१९७७ (अस्थायी)	५६१५	—	—	—

१९७५ व १९७७ के अस्थायी आँकड़े १,००० रु० प्रति मास से कम पाने वाले कर्मचारियों से सम्बन्धित हैं।

१९७५ व १९७७ के 'दृष्टिगत तैवर जलन' में धोखा के लेख में उद्धृत।  
स्रोत : मास ब्यूरो, सितम्बर १९८० के 'दृष्टिगत तैवर जलन' में धोखा के लेख में उद्धृत।

१९७६ में फ़ैक्टरी कर्मचारियों की औसत वार्षिक आय  
(Average Annual Earnings of Factory Workers, 1977 by Industries)  
(१००० रु० प्रति माह से कम वाले वर्ग-वारी)  
(राष्ट्रीय औद्योगिक रजिस्ट्रेशन १९७० ई० अनुसार)

(रुपयों में)

उद्योग	१९७६	२
१. सूती वस्त्र मिलें		३,०००
२. ऊनी, रेशमी तथा कृत्रिम रेशे की वस्त्र मिलें		४,०५८
३. जूट, सत तथा धेरता मिलें		४,०५७
४. धातु उत्पाद (परिष्कार सहित, मूलों को छोड़कर)		४,५१
५. काष्ठ तथा काष्ठ उत्पाद व विभिन्न वस्तुवार		२,५७६
६. कागज व कागज उत्पाद तथा हवाई, पत्राचार व सम्बन्धित उद्योग		४,३१७
७. धातु तथा धातु व समूह की वस्तुएँ (परम्परा को छोड़कर)		४,१६०
८. रबर प्लास्टिक, ग्लास व काँच उत्पाद		१,०२०
९. रसायन तथा रसायनिक वस्तुएँ (पेट्रोलियम व कोयला उत्पाद को छोड़कर)		४,५३०
१०. भस्म व मिश्रित उत्पाद		२,५०६
११. मूल वस्तु तथा सम्बन्धित उद्योग		६,५०७
१२. माप उत्पाद तथा वस्तुएँ (मशीनरी तथा परिवहन सामग्री को छोड़कर)		४,६१७
१३. मशीन व औद्योगिक वस्तुएँ (विद्युत मशीनरी को छोड़कर)		४,८६६

१४	विद्युत् मशीनरी उपकरण सामग्री सभरण तथा पुर्जे	६ १५७
१५	परिवहन सामग्री तथा पुर्जे	६,२६०
१६	अन्य विनिर्माण उद्योग	५,०७५
१७	विखली	६ ३८६
१८	नैस तथा भाग	५,४३६
१९	जल बल तथा दूत	५,६८५
२०	लाघा वस्त्र उद्योग जीवित पशु मत्स्यार तथा मादक पदार्थों का बोक व्यापार	३ ५०१
२१	ईंधन राखनी रसायन मुर्ग घत इन्धन मत्तिका मिला तथा कोयला बोक व्यापार	७ ०६८
२२	ईंधन राखनी रसायन मुर्ग घत इन्धन मत्तिका मिला तथा कोयला बोक व्यापार	८,१६०
२३	काष्ठ, कागज अन्य वस्त्र वस्त्रा व खाल तथा अक्षाद्य तेल	१० ७७७
२४	पुटकर व्यापार	५ ३३२
२५	वायु परिवहन	५,६३२
२६	परिवहन से सम्बन्धित सेवाएँ	५ २००
२७	सम्भारण तथा गोदान	५ ६१०
२८	सफाई सेवाएँ	२,०१७
२९	शिक्षा वैज्ञानिक तथा अनुसंधान सेवाएँ	६ ४४५
३०	चिकित्सा तथा स्वास्थ्य सेवाएँ	५ ७८५
३१	निर्माण तथा इससे सम्बन्धित काम	८ ४४३
३२	मनोरंजन तथा सांस्कृतिक सेवाएँ	५ ८२६
३३	व्यक्तिगत सेवाएँ	६ ३२०
३४	मरम्मत सेवाएँ	२ ३२२
३५	सेवाएँ जो अन्य किसी वाग में नहीं आती	५ ८३५
३६	निर्माण विनली योष्ट कक्षाया नहीं की गई	
३७	मरम्मत सेवाएँ (वर्गों कि नं० ३३ में सम्मिलित न हो)	



प्रति मास है और इसके अतिरिक्त १८ रुपये प्रतिमास महंगाई भत्ता तथा ५ रुपये प्रति मास मकान भत्ता भी है। यदि अनियत मजदूरी ३० रुपये १७५ प्रति दिन दिया जाता है। कोचीन बन्दरगाह में दैनिक दर कुशल धर्मिक के लिये रुपये १०८, अर्धकुशल धर्मिक के लिए रुपये २६० और अकुशल धर्मिक के लिये रुपये २६६ है। काँयला बन्दरगाह में, मजदूरी की दैनिक दरें रुपये २७५ से लेकर ४ रुपये तक हैं। मारमागोवा बन्दरगाह में ठेकेदार द्वारा दी जाने वाली मजदूरी स्त्री खतासी के लिए रुपये २५० ल लेकर मिस्त्री के लिए ६ रुपये तक है। १९७१ में, विभिन्न श्रेणियों के धर्मिकों के लिए नाविकों की मासिक मजदूरी दर ५३५ रु० से ७२५ रु० तक थी।

नगरपालिकाओं में स्वतन्त्रता के पश्चात् से मूल मजदूरी बढ़ गई है किन्तु अभी तक देश के विभिन्न भागों में मूल वेतन व महंगाई भत्ते, दोनों में ही काफी अन्तर पाया जाता है। सार्वजनिक निर्माण विभाग में भी विभिन्न राज्यों में तथा केन्द्र में मूल वेतन, दैनिक मजदूरी तथा महंगाई भत्ते में काफी अन्तर पाया जाता है।

ऊपर भारत के विभिन्न उद्योगों तथा विभिन्न राज्यों में प्रचलित मजदूरी स्तर का केवल एक संक्षिप्त रूप में उल्लेख किया गया है। इन आँकड़ों को ध्यान में रखकर हम भारत में मजदूरी से सम्बन्धित अनेक महत्त्वपूर्ण समस्याओं का विवेचन कर सकते हैं। यद्यपि विभिन्न उद्योगों के लिये स्थापित मजदूरी बोर्डों तथा वेतन आयोगों की सिफारिशों के फलस्वरूप, अभी हाथ के ही बर्षों में मजदूरियों व वेतनों के स्तरों में काफी सुधार हुआ है।

### न्यूनतम मजदूरी—इसकी वाछनीयता (Minimum Wages Its Desirability)

सबसे महत्त्वपूर्ण समस्या भारत में औद्योगिक धर्मिकों की कम मजदूरी की, तथा धर्मिकों की न्यूनतम मजदूरी निश्चित करने की आवश्यकता की है। ऊपर दिये गये आँकड़ों से यह स्पष्ट है कि धर्मिकों की आय पर्याप्त नहीं है। यदि कुछ सुधार हुआ भी है तो वह गत कुछ वर्षों से हो चुका है। वर्तमान समय में देश की सबसे महत्त्वपूर्ण आवश्यकता धर्मिकों को न्यूनतम मजदूरी प्रदान करना है। भारत के अधिकतर धर्मिक असंगठित हैं, अतः मासिकों द्वारा सरसत्तापूर्वक उनका शोषण किया जाता है। मासिक इन्हें कम से कम मजदूरी देते हैं। यह भी अनुमान लगाया गया है कि जेल के कैदी औद्योगिक धर्मिकों की अपेक्षा अधिक सुविधायें तथा अधिक आहार पाते हैं। धर्मिकों को स्वतन्त्र प्रतियोगिता में अपनी सोदा करने की दुबल स्थिति तथा श्रम की अन्य विशेषताओं के कारण, शक्तिशाली पूँजीपतियों के समक्ष अपनी स्थिति सुधारने का कोई अवसर नहीं मिल पाता। धर्मिक की सीमांत उत्पादकता पूँजी की उत्पादकता से सदैव कम होती है अतः धर्मिकों को कम प्रति-फल मिलता है। तथापि धर्मिक मानव हैं और मानवीय दृष्टिकोण से उनकी रक्षा

होनी चाहिये। श्रमिकों के लिये सभी देशों में एक न्यूनतम मजदूरी निर्धारित करने की समस्या उपस्थित हो गई है। यह मजदूरी केवल सनकी कार्यकुशलता के अनुषार ही न होकर इतनी पर्याप्त होनी चाहिये कि श्रमिक अपनी आवश्यकताओं के अनुसार अपना निर्वाह कर सकें। सन् १९२८ में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन में न्यूनतम मजदूरी पर एक अभिसमय का मसौदा तैयार किया गया था। इसके अनुसार सब सदस्य राष्ट्रों को एक ऐसी व्यवस्था का निर्माण करने और बनाये रखने के लिये कहा गया जिसके अन्तर्गत कुछ विशेष व्यवस्थाओं में रोजगार में लगे श्रमिकों के लिये न्यूनतम मजदूरी की दर निर्धारित की जा सके। इन विशेष व्यवस्थाओं से तात्पर्य ऐसे व्यवसायों से है जिनमें सामूहिक समझौते या अन्य किसी प्रकार से प्रभावशालक रूप में मजदूरी निर्धारित करने की कोई व्यवस्था नहीं है और जिनमें मजदूरी भी बहुत कम है। १९५५ में इस अभिसमय को भारत सरकार द्वारा अपना लिया गया था।

ऊपर दिये गये मजदूरी के आँकड़ों से स्पष्ट है कि भारत में मजदूरी असाधारण रूप से कम है। कम मजदूरी की पर्याप्तता इतनी स्पष्ट है कि इसके लिये विस्तृत खोज व्यवस्था आँकड़ों के संकलन की कोई विशेष आवश्यकता नहीं है। औद्योगिक विवाद, निम्न जीवन-स्तर, श्रमिक की कार्य-अकुशलता, उसकी अज्ञान-प्रवृत्ति आदि जैसी अनेक समस्याएँ कम मजदूरी की समस्या से सम्बन्धित हैं। सामाजिक दुष्टिकोण से भी यह अनुभव किया जाता चाहिये कि यदि हम समाज में स्थिरता चाहते हैं तो श्रमिक के लिये पर्याप्त निर्वाहिका (Living Wage) अत्यन्त आवश्यक है। श्रमिकों की निर्धनता ही साम्यवाद का उत्पत्ति स्रोत कही जाती है। यदि हम क्रांतिकारी विचारों को फैलने से रोकना चाहते हैं तो सभी श्रमिकों का न्यूनतम मजदूरी का आश्वासन मिलना चाहिए। औद्योगिक हड़तालों के दोषों को कम करने तथा मातृकों एवं श्रमिकों के सद्भावना एवं विश्वास उत्पन्न करने के लिये न्यूनतम मजदूरी का होना आवश्यक है। इसके अतिरिक्त यह भी ध्यान में रखना चाहिये कि श्रमिक को न्यूनतम मजदूरी देना कोई दान का कार्य नहीं है। उद्योग के लाभ में श्रमिक का अधिकारपूर्ण (Rightful) भाग होना चाहिये जो वर्तमान समय में श्रमिक की दुर्बल सौदागरी सामर्थ्य के कारण उसे नहीं दिया जाता। अतः औद्योगिक श्रमिकों की न्यूनतम मजदूरी उनके औद्योगिक जीवन, उनके स्वास्थ्य, शक्ति तथा नैतिकता के लिये बहुत अधिक महत्त्व रखती है। इससे श्रमिक की कार्यकुशलता बढ़ जायेगी, उत्पादन भी अधिक होगा तथा अनेक औद्योगिक समस्याएँ स्वयं हल हो जायेंगी।

**न्यूनतम मजदूरी के उद्देश्य**

५ (Objects of a Minimum Wage)

न्यूनतम मजदूरी के उद्देश्य विविध हैं। मजदूरी दर निश्चित करने का आधार तथा इसके लिये प्रशासन व्यवस्थाएँ भी अलग-अलग उद्देश्य के अनुसार

जहाँ तक न्यूनतम आवश्यकताओं का सम्बन्ध है दुर्गम सिर्फ विभिन्न अनुमान दिए गये हैं। डा० एन्ड्रोस का विचार है कि एक साधारण श्रमिक को भोजन की २,६०० कैलोरी की प्रतिदिन आवश्यकता होती है। डा० कार० प० मुखर्जी ने इस अनुमान का कम माना है तथा एक औद्योगिक श्रमिक के लिए ३,००० से ३,४०० कैलोरी भोजन प्रतिदिन की आवश्यकता का सुझाव दिया है। डा० पटवर्धन का यह सुझाव है कि श्रमिक के लिए २७०० कैलोरी भोजन प्रतिदिन की साधारण आवश्यकता है इस सम्बन्ध में गणना के लिए आधार माना जा सकता है। श्रम सम्मेलन में इस विषय में सफाई का सुझाव माना है। आवागमन विषय में यह सुझाव दिया गया था कि एक घंटे में १०० गज की दूरी चलने के लिए न्यूनतम स्थान होना चाहिए। श्रम सम्मेलन में इस विषय में सरकार की उपदानप्रार्थना आवागमन योजना के स्तर को माना है। वस्त्र के विषय में यह सुझाव था कि एक व्यक्ति श्रमिक के लिए प्रति वर्ष ४५ गज कपड़ा होना चाहिए। श्रम सम्मेलन का अनुमान यह है कि प्रति वर्ष व्यक्ति १८ गज कपड़ा होना चाहिए अर्थात् श्रमिक के ४ सदस्यों के परिवार के लिए ७२ गज कपड़ा।

न्यूनतम मजदूरी को निश्चित करने में एक अन्य विचारणीय विषय कीमतों को ध्यान में रखते हुए निर्वाह लागत को निर्धारित करना है। निर्वाह लागत सूचकांक (Cost of Living Index Number) समय-समय पर बनाना पड़ता है और न्यूनतम मजदूरी का इस सूचकांक के अनुसार समायोजन (Adjustment) करना होता है।

एक अन्य समस्या यह है कि मजदूरी निश्चित करने के लिये एक कुशल व्यवस्था (Efficient Machinery) होनी चाहिये। किन्तु प्रश्न उठता है कि क्या यह व्यवस्था केन्द्रीय, प्रदेशीय अथवा स्थानीय स्तर पर हो? सबसे अधिक उचित तो यह होगा कि केन्द्रीय सरकार मुख्य सिद्धान्त निर्धारित कर दे और प्रदेशीय सरकारें स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार इस व्यवस्था की अन्य विस्तृत चीजें निर्धारित करें।

**भारत में श्रमिकों की न्यूनतम मजदूरी : उसकी समस्याएँ**

**A Minimum (Wage for Workers in India Its Problems)**

रॉयल श्रम आयोग ने यह सुझाव दिया था कि इस बात की जाँच की जाए कि न्यूनतम मजदूरी निर्धारण करने वाली कोई व्यवस्था हो सकती है या नहीं, किन्तु उस समय कुछ कठिनाइयों की ओर खेति बिना गया और यह सुझाव १९४८ तक नहीं दिया जा सका। रॉयल श्रम आयोग ने स्वयं न्यूनतम मजदूरी लागू करने के लिए उचित व्यवस्था स्थापित करने की कठिनाइयों का उल्लेख किया है। अपने देश में न्यूनतम मजदूरी निश्चित करने से सम्बन्धित कुछ समस्याओं का पटने ही स्तर उद्देश्य दिया जा चुका है। बानपुर श्रम जाँच समिति के शब्दों में इन कठिनाइयों को संक्षेप में बताया जा सकता है—“न्यूनतम मजदूरी निश्चित करने

में हमें निर्वाह लागत का ध्यान रखना होगा। मजदूरी स्तर भी निर्धारित करना पड़ेगा। यह मरम्भ कार्य नहीं है। समस्या के मनोवैज्ञानिक, सामाजिक तथा वातावरण सम्बन्धी तत्वों की सावधानीपूर्वक जाँच करनी होगी तथा आँकड़े एकत्रित करने होंगे। परिवार के बजट प्राप्त करने होंगे तथा उनका अध्ययन और विश्लेषण करना होगा। आवश्यक मदों को सावधानी से छाटना होगा तथा उनको गुण तथा मात्रा दोनों रूप से भत्ती-भाँति महत्वांकित करना होगा। यह सब कठिन कार्य हैं जिनके लिये धैर्य और यथायत्नता की आवश्यकता होगी तथा उन वर्गों को उचित रूप से समझना होगा जिनकी निर्वाह लागत निर्धारित की जा रही है। परिवार इकाई की भी परिभाषा उचित प्रकार से करनी पड़ेगी तथा उसे निश्चित करना होगा। भारतीय सामाजिक पद्धति में यह सब कठिन कार्य हैं। व्यक्तियों की परम्पराओं तथा सामाजिक आचारों को भी ध्यान में रखना होगा तथा इनका समुचित मूल्यांकन करना पड़ेगा।

यह भी उल्लेखनीय है कि भारत की विशेष परिस्थितियों को दृष्टिगत करके मजदूरी में वृद्धि के विरुद्ध तर्क प्रस्तुत किये हैं। प्रायः यह कहा जाता है कि मजदूरी में वृद्धि होने से श्रमिक या तो मदिरा पर अधिक व्यय करने लगेंगे या अधिक आलसी हो जायेंगे। आय में यदि आकस्मिक वृद्धि हो जाएगी तो उसका बुद्धिमत्तापूर्ण व्यय नहीं हो सकेगा। इसके अतिरिक्त, श्रमिक की पूर्ति भी आय की वृद्धि के साथ बढ़ेगी। यह भी कहा गया है कि मजदूरी में वृद्धि के प्रभाव निर्वाह लागत में वृद्धि होने से समाप्त हो जायेंगे क्योंकि बड़ी हुई मजदूरी मुद्रा-स्फीति उत्पन्न करेगी। परन्तु यह सभी तर्क एक-पक्षीय हैं और हम पहले ही अपने देश में न्यूनतम मजदूरी की वाछनीयता का उल्लेख कर चुके हैं। मजदूरी निश्चित करने में जो कठिनाइयाँ आती हैं केवल उन्हीं को ध्यान में रखना है तथा इन्हें सावधानीपूर्वक हल करना है।

यह भी उल्लेखनीय है कि एक व्यापक सामाजिक सुरक्षा योजना के बिना एक राष्ट्रीय न्यूनतम समयानुसार मजदूरी निर्धारित करना कठिन होगा, क्योंकि यदि एक राष्ट्रीय न्यूनतम स्तर लागू किया जायगा तो अनेक श्रमिकों की छूटनी हो सकती है। इसके अतिरिक्त, एक राष्ट्रीय न्यूनतम मजदूरी से राष्ट्रीय लाभार्थ में श्रमिकों के भाग में तो वृद्धि हो जायेगी किन्तु उद्यमकर्तृओं के लाभ में कमी हो जायेगी। इससे बचत पर प्रभाव पड़ेगा तथा उपभोग वस्तुओं की माँग भी बढ़ जायेगी। यह बात देश के लिये हितकर न होगी, यदि देश में विकास योजनाएँ चालू हैं। फिर भी न्यूनतम मजदूरी आरम्भ में ऐसे सभी उद्योगों में लागू की जानी चाहिये, जिनमें श्रमिकों का शोषण होता है।

**सन् १९४८ का न्यूनतम मजदूरी अधिनियम**  
(The Minimum Wages Act of 1948)

भारत में विधानीय मजदूरी निर्धारण व्यवस्था की स्थापना करने के प्रश्न पर मई १९४३ में विदलीय सङ्गठन की स्थायी श्रम समिति के तीसरे सम्मेलन में

विचार-विमर्श हुआ तथा तृतीय श्रम संधि १९८३, १९८८ तथा १९८९ के अधिवर्षों में इस पर विचार किया गया। उनमें से अन्तिम अधिवर्ष में इस मिद्धान्त को स्वीकार कर लिया गया कि न्यूनतम मजदूरी विधान बनाया जाना चाहिये। ११ अप्रैल सन् १९८६ को डॉ० बी० आर० अम्बेदकर ने, जो उस समय भारतीय सरकार के श्रम मन्त्री थे, न्यूनतम मजदूरी विधेयक प्रस्तुत किया। किन्तु भारत में संघर्षात्मक परिवर्तन होने के कारण विधेयक के पास होने में कुछ विलम्ब हो गया। मार्च १९४८ में फिर यह न्यूनतम मजदूरी अधिनियम के नाम में पारित हुआ। इस अधिनियम का अभिप्राय उन कुछ रोजगारों में न्यूनतम मजदूरी निश्चित करना है जिनमें श्रमिकों से बहुत परिश्रम लिया जाता है अथवा जहाँ श्रमिक के शोषण की अधिक सम्भावना है। अधिनियम के मुख्य उपबन्ध निम्नलिखित हैं—

अधिनियम में केन्द्रीय अथवा प्रदेशीय सरकारों को एक निर्धारित समय में विशेष सूची में दिये गये रोजगार में लगे बनें सहित कर्मचारियों की मजदूरी की न्यूनतम दरें निश्चित करने का अधिकार दिया गया है। कर्मचारियों की परिभाषा के अन्तर्गत वे व्यक्ति आते हैं जो कुशल या अकुशल शारीरिक या लिंग का कोई भी कार्य पारिश्रमिक या वेतन पर करने हैं। अधिनियम में यह भी उपलब्ध है कि यदि राज्य सरकार चाहें तो वह किसी ऐसे उद्योग में, जिसमें १,००० से कम कर्मचारी कार्य पर लगे हों, न्यूनतम मजदूरी को निर्धारित न करें। अधिनियम में दी गई अनुसूची में जिन उद्योगों का उल्लेख किया गया है वे इस प्रकार हैं—ऊनी कालीन बनाने या झाल बुनने वाले व्यवसाय, तम्बाकू एवं बीड़ी बनाने वाले व्यवसाय, चावल मिल, आटा मिल, दाल मिल, तेज मिल, बागान, किसी स्थानीय प्राधिकार के अन्तर्गत रोजगार, मठ निर्माण या इमारत बनाना, पत्थर तोड़ना या कूटना, साथ उ-पादन, अन्नव कार्य, सार्वजनिक मोटर यातायात, चमड़ा रंगने एवं माफ करने तथा चमड़े की चीजें बनाने के कारखाने तथा कृषि। विभिन्न राज्य सरकारों को अधिनियम को किसी भी ऐसे उद्योग पर लागू करने का अधिकार भी दिया गया है जहाँ सरकार के विचार में न्यूनतम मजदूरी कानूनी रूप से निश्चित हो जानी चाहिये। १९६२ में एक मशौघन के अनुसार अनुसूचित सूची में जिप्सम, बैराइट तथा बोकसाइट की खानों के रोजगार भी सम्मिलित कर लिये गये।

अधिनियम में निम्नलिखित बातों को निर्धारित करने की व्यवस्था है—

(क) न्यूनतम उजरत दर (Piece rate), (ख) न्यूनतम अमानी दर (Time rate), (ग) गारन्टी कृत अमानी-दर (घ) समयोपरि दर (Overtime rate), जो स्थानों, व्यवसायों, श्रम तथा श्रमिक की विभिन्न श्रेणियों तथा वयस्कों, किशोरों, बाताकों और शिक्षार्थियों के लिये उचित समझी जाए। एवं न्यूनतम दर में निम्नलिखित बातें सम्मिलित होनी चाहियें—(क) मजदूरी की मूल दर (Basic rate) एवं निर्वाह लागत (Cost of Living) मना जबकि (ख) निर्वाह लागत भत्ते के साथ या

उसके बिना मजदूरी दरे तथा कम दरो पर आवश्यक वस्तुओं को प्रदान करने जैसी सुविधाओं की नकद कीमत अथवा (ग) सब सम्मिलित (All Inclusive) दर। अधिनियम के अनुसार मजदूरी नवदी में दी जानी चाहिये यद्यपि उपयुक्त सरकारें न्यूनतम मजदूरी का पूर्ण रूप से या आंशिक रूप से जिस्त में अदायगी करने का अधिकार दे सकती है। उपयुक्त सरकारें जाँच करने तथा न्यूनतम मजदूरी की दरे निश्चित करने के लिये परामर्श देने के लिये समितियाँ नियुक्त कर सकती है। सलाहकार समितियों के कार्यों का समन्वय करने तथा सरकार को मजदूरी की न्यूनतम दरे के निश्चित करने तथा पुन अवलोकन की सलाह देने के लिये एक सलाहकार बोर्ड नियुक्त करने की व्यवस्था है। केन्द्रीय तथा प्रादेशीय सरकारों को सलाह देने तथा प्रादेशीय सलाहकार बोर्डों के कार्यों का समन्वय करने के लिए एक केन्द्रीय सलाहकार बोर्ड की स्थापना भी केन्द्रीय सरकार कर सकती है। इन संस्थाओं में मालिक तथा श्रमिकों के प्रतिनिधि बराबर की संख्या में होंगे तथा कुल सदस्यों की एक तिहाई से कम की संख्या में स्वतन्त्र व्यक्ति होंगे। उपयुक्त सरकारें अधिनियम के अन्तर्गत सभी में अंकित रोजगारों में कार्य के दैनिक घण्टे भी निश्चित कर सकती है एक साप्ताहिक अवकाश दे सकती है तथा समझौते पर मजदूरी की अदायगी का नियम बना सकती है। इस अधिनियम के अनुसार उचित रिकार्ड और रजिस्टर भी रखने होंगे। मजदूरी की न्यूनतम दरे से कम अदायगी के कारण उत्पन्न दावों को जाँचने, सुनने तथा निश्चित करने के लिये निरीक्षक तथा प्राधिकारी नियुक्त किये जा सकते हैं तथा अपराधियों के दण्ड की भी व्यवस्था की गई है।

### न्यूनतम मजदूरी अधिनियम में संशोधन

#### (Amendments to the Minimum Wages Act)

इस अधिनियम के अनुसार कृषि रोजगार में (अधिनियम से लगी अनुसूची भाग २) अग्रिम तीन वर्षों में तथा अन्य रोजगार में (अनुसूची भाग १) अग्रिम दो वर्षों में न्यूनतम मजदूरी निश्चित करने की व्यवस्था थी। निश्चित न्यूनतम मजदूरी दरे में समय-समय पर, परन्तु अधिक से अधिक ५ वर्षों में संशोधन किया जा सकता है। केन्द्रीय सरकार ने १९४९ में कुछ नियम भी बनाये तथा राज्य सरकारों से इन नियमों को प्रसारित किया तथा उनको १५ मार्च १९५० से पूर्व न्यूनतम मजदूरी निश्चित करने की आज्ञा दी। एक केन्द्रीय सलाहकार बोर्ड तथा राज्यों में सक्षम प्राधिकारियों की नियुक्ति भी कर दी गई। परन्तु तब भी निर्धारित समय में न्यूनतम मजदूरी निश्चित करने में विलम्ब हुआ तथा सरकार ने एक अध्यादेश तथा बाद में मणोहित अधिनियम द्वारा न्यूनतम मजदूरी निश्चित करने की तिथि १५ मार्च १९५१ तक बढ़ा दी। यह तिथि फिर ३१ मार्च १९५२ तक बढ़ाई गई। कृषि श्रमिकों की, जिनकी अपनी विशेष समस्याएँ हैं, न्यूनतम मजदूरी निश्चित करने के लिये एक अतिरिक्त वर्ष दिया गया। तथापि ३१ मार्च

१९५२ तक अनुसूची में दिये गये मसूत रोजगारों के लिये न्यूनतम मजदूरी निश्चित न हो गयी और अग्रे १९५४ में अधिनियम में मशोधन करते यह समय ३१ दिसम्बर १९५४ तक बढ़ा दिया गया। बार-बार तारीफों का बढ़ाना इंगित करता है कि न्यूनतम मजदूरी निर्धारित करना कितना कठिन कार्य है। १९५७ में अधिनियम में एक अन्य महत्वपूर्ण मशोधन हुआ। १९५७ के मशोधित अधिनियम ने मजदूरी के निश्चित करने की अवधि ३१ दिसम्बर १९५६ तक बढ़ा दी तथा अधिनियम का कार्यान्वित करने में कुछ अन्य कठिनाइयाँ को दूर किया। इसके अनुसार मजदूरी की न्यूनतम दरों का पाँच वर्षों पूर्व होने पर पुन विचार तथा पुन निर्धारण हो सकता है।

परन्तु अनुसूची में दिये गए उद्योगों में दिसम्बर १९५६ तक भी सभी प्रदेशों में न्यूनतम मजदूरी निर्धारित नहीं की जा सकी। जनवरी १९६० में श्रम मन्त्रियों के सम्मेलन में इस बात का मुद्दा दिया कि न्यूनतम मजदूरी लागू करने की तिथि निर्धारित करने के लिये राज्य सरकारों अपने कार्यक्रम में अनुसार स्वयं अधिनियम पारित करें। केन्द्रीय न्यूनतम मजदूरी सलाहकार बोर्ड ने यह सिफारिश की कि न्यूनतम मजदूरी लागू करने का कोई निश्चित समय रखा ही न जाये। इस सिफारिशों को मानते हुए सरकार ने १९६१ में न्यूनतम मजदूरी (मशोधित) अधिनियम पारित किया। इसके अनुसार न्यूनतम निर्धारित मजदूरी करने के लिये जो निश्चित तिथि की धारा थी उसे समाप्त कर दिया गया। राज्य सरकारें अब आवश्यकतानुसार किसी भी समय, किसी भी रोजगार या किसी भी वर्ग के श्रमिकों के लिये न्यूनतम मजदूरी भी दरें राज्य के किसी भी भाग में निर्धारित कर सकती हैं। यदि कोई विवाद किसी अधिवरण (Tribunal) के सम्मुख है या अधिकरण का निर्णय लागू है तो अनुसूचित रोजगारों में न्यूनतम मजदूरी निर्धारित नहीं की जायेगी। न्यूनतम मजदूरी अधिनियम के अन्तर्गत, यदि सरकार कोई नियम बनाती है, तो उसे तीन दिनों के अन्दर मसद के सम्मुख प्रस्तुत करना होगा।

**न्यूनतम मजदूरी अधिनियम का कार्यान्वित होना**

**(Implementation of the Minimum Wages Act)**

अधिनियम के उपरान्त के अन्तर्गत कुछ राज्यों की छोड़कर सभी राज्य सरकारों ने अधिनियम में लगी सूची नम्बर १ में दिये गये रोजगारों की न्यूनतम मजदूरी निश्चित कर दी है। कुछ राज्यों में इन दरों में मँहवाई या निवाँह लागत भत्ता सम्मिलित कर लिया गया है और कुछ राज्यों में ये भत्ते सम्मिलित नहीं किये गए हैं। विभिन्न राज्यों में तथा विभिन्न रोजगारों में दरें भिन्न-भिन्न हैं तथा समय-समय पर इनको दोहराया भी गया है। दरों के विस्तृत विवरण के लिये कृपया भारतीय श्रम वाक्पत्र पुस्तिकाएँ देखिये। राज्य सरकारों ने एक अधिनियम का क्षेत्र अधिनियम में लगी सूची में दिये गये उद्योगों के अतिरिक्त अन्य अनेक उद्योगों तक भी बढ़ा दिया है। न्यूनतम दैनिक मजदूरी पाने वाले अनुसूचित

पुराने श्रमिका की न्यूनतम मजदूरी की सीमा विभिन्न राज्या मे ३० सितम्बर १९७५ को निम्न प्रकार थी —

केन्द्र/राज्य/संघ शासित क्षेत्र	सम्मिलित रोजगारों की संख्या	न्यूनतम दैनिक मजदूरी की सीमा (रुपयों में)	
		न्यूनतम	अधिकतम
१	२	३	४
(क) केन्द्र सरकार	२२	३ १०	१ ६६
(ख) राज्य			
१ आन्ध्र प्रदेश	२६	२ ५०	१ ००
२ अरुणाचल प्रदेश	१४	३ १३	७ ००
३ बिहार	२६	१ १६	१ ००
४ गुजरात	२३	३ ६०	७ १२
५ हरियाणा	३५	२ ००	७ ००
६ हिमाचल प्रदेश	१७	२ ००	१ ००
७ कर्नाटक	२१	२ ००	५ ६०
८ कर्नाटक	३१	१ ५०	१ ३ २५
९ मध्य प्रदेश	२०	१ २५	४ ००
१० महाराष्ट्र	३६	० ६७	८ ५०
११ मणिपुर	२	२ ००	१ ००
१२ मेघालय	३	५ ००	६ ००
१३ उड़ीसा	१६	२ २५	५ ००
१४ पंजाब	३१	३ १५	७ ७०
१५ राजस्थान	२७	४ २५	६ ००
१६ तमिलनाडु	२८	० ६२	७ ५०
१७ त्रिपुरा	५	६ ००	५ २५
१८ उत्तर प्रदेश	६०	३ ००	६ ८६
१९ पश्चिमी बंगाल	१६	१ १३	७ २१
(ग) संघ शासित क्षेत्र			
१ अण्डमान निकोबार द्वीप समूह	०	५ ५०	१ ५०
२ चण्डीगढ़	२६	६ २५	७ ५०
३ दादरा व नगर हवेली	१	५ ५०	१ ५०
४ दिल्ली	२१	६ ५०	७ २०
५ गोवा दमण द्वीप	३	६ ००	५ ००
६ पाण्डिचेरी	१	३ ५०	८ ००



२०	दादरा द नगरहवेली	१६७५	२० ४ ४० प्रतिदिन ।
२१	दिल्ली	१६७५	२० ६ ७५ प्रतिदिन तथा २० १७५ ५० प्रतिदिन।
२२	गोआ, दमण दीव	१६७५	२० ४ से २० ५ तक प्रतिदिन ।
२३	पाण्डिचेरी	१६७६	२० ३ ४० से २० = प्रतिदिन ।

कृषि धनिकों के लिए न्यूनतम मजदूरियों के प्रश्न पर अगस्त १९६५ में गोण्टी ने विचार किया गया था। गोण्टी ने मिस्त्रारिज की गई कि किन्हीं भी कृषि-कार्य के लिए मजदूरों की न्यूनतम दरें १ रुपय प्रतिदिन से कम नहीं होनी चाहिए और सम्बन्धित सरकारों को एसी बनेटियाँ नियुक्त करनी चाहियें जो इन बातों का निश्चय करें कि क्या मजदूरों को ऊँची न्यूनतम दरें निर्धारित की जा सकती हैं। गोण्टी ने लाबू करने की दृष्टि से मशीनरी की व्यवस्था करने की भी सिफारिश की गई।

इन प्रकार भारत में धनिकों के लिये न्यूनतम मजदूरी निश्चित करने की दिशा में कार्य प्रारम्भ हो गया है। यह पूर्णरूप से आज्ञा की जानी है कि मजदूरों को निश्चित करने की व्यवस्था करने-धन के सुधरंगी तथा एक समान दूत मजदूरों पर का प्रादुर्भाव होगा और उनका कार्यान्वित होना भी सम्भव होगा।

न्यूनतम मजदूरी के प्रश्न से सम्बन्धित मजदूरों के समानाधिकारण की भी समस्या है तथा "उचित मजदूरी" की परिभाषा देने तथा उसे लाबू करने की समस्या भी है। नबसे पहले हम "उचित मजदूरी" के प्रश्न पर विचार करेंगे।

### उचित मजदूरी की समस्या (The Problem of a Fair Wage)

उचित मजदूरी की समस्या एक महत्वपूर्ण समस्या है। प्रत्येक देश में अर्थशास्त्रियों ने इन समस्या पर विचार किया है। कुछ के परवाह उत्पादन में वृद्धि करने के लिये ऐसी मनी सम्भावनाओं पर विचार किया गया जिनसे देश में धनिकों तथा प्रबन्धकों के सम्बन्धों में सुधार हो सके। यह सब ही मानते हैं कि धनिकों तथा प्रबन्धकों के व्यवहार तथा दृष्टिकोण में केवल मनोवैज्ञानिक परिवर्तन ही नहीं होना चाहिए बल्कि कुछ ऐसे स्पष्ट प्रमाण भी प्रस्तुत किये जाने चाहियें जिनसे ऐसा प्रतीत हो कि शालिक तथा उद्योगों के प्रबन्ध धनिकों के प्रति उचित व्यवहार रखते हैं। इस प्रकार ही तथ्यों के भूत कारणों को दूर किया जा सकता है। इन सम्बन्धों में सबसे महत्वपूर्ण समस्याएँ लाभ-सहभाग्य तथा उचित मजदूरी की हैं। यह समस्याएँ १९४७ के उद्योग-सम्मेलन में उस समय प्रकाश में आयी जिन समय औद्योगिक विराम मन्त्रि प्रस्ताव पारित हुआ था। इस सम्मेलन में यह प्रस्ताव पारित किया गया था कि पूँजी के प्रतिफल तथा धर्मिक के पारिधर्मिक देने की प्रणाली की इस प्रकार व्यवस्था की जानी चाहिए की पूँजीपतियों तथा धर्मिक, दोनों को ही अपने संयुक्त प्रयत्न में किये गये उत्पादन में उचित भाग मिलता रहे। उपभोक्ताओं तथा भूत उत्पादकों के हित को ध्यान में रखते हुए,

कर तथाकर एक अन्य तरीके द्वारा अत्यधिक लाभ पर रोकथाम लगाई जा सकती है। श्रमिकों को उचित मजदूरी मिलने की व्यवस्था भी इसके साथ ही होनी चाहिये। उद्योग में लागू पूँजी पर उचित प्रतिफल मिलने तथा व्यवसाय को विस्तृत करने व उसे कायम रखने के लिए समुचित आरक्षित निधि (Reserve Fund) की भी व्यवस्था होनी चाहिये। ६ अप्रैल १९४८ को केंद्रीय सरकार ने अपनी औद्योगिक नीति के बक्तव्य में इस प्रस्ताव को स्वीकार कर लिया था। लाभ सहभाजन की समस्या की जाँच करने के लिए एक समिति भी नियुक्त की गई थी। इस समिति ने १९४८ में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत कर दी थी। केंद्रीय सलाहकार परिषद् ने एक 'उचित मजदूरी समिति' भी नियुक्त की जिसकी रिपोर्ट १९४९ में प्रकाशित हुई। जून १९५१ में इसकी सिफारिशों के आधार पर एक विधेयक का मसौदा तैयार करके ससद में प्रस्तुत किया गया। परन्तु यह विधेयक स्वीकृत न हो सका और 'व्यपगत' (Lapse) हो गया। संविधान व हम बात का उल्लेख है कि राज्य को इस बात का प्रयास करना होगा कि समस्त श्रमिकों को पर्याप्त मजदूरी मिलती रहे। मजदूरी बोंडें और अधिकरण मजदूरी निर्धारित करते समय उचित मजदूरी समिति की सिफारिशों को ध्यान में रखते हैं।

### उचित मजदूरी क्या है ? इसके बारे में विभिन्न विचार

(What is a Fair Wage ? Various Opinions)

उचित मजदूरी समिति की रिपोर्ट में उचित मजदूरी पर विभिन्न दृष्टिकोण से बड़ा रोचक अध्ययन किया गया है। समिति के शब्दों में, "राष्ट्रीय भाव की स्थिति को मजदूरी की समस्या में सबसे अधिक सम्बद्ध (Relevant) कहा जा सकता है क्योंकि जिमी भी मजदूरी नीति को उस समय तक स्थापित और आधुनिक दृष्टि में ठोस नहीं कहा जा सकता जब तक उस नीति द्वारा राष्ट्रीय भाव में वृद्धि नहीं होती और उस दृष्टि में से श्रमिकों को वैध अधिक उचित भाग नहीं मिलता।" प्रथम तो यही प्रश्न सामने आता है कि 'उचित मजदूरी क्या है' ? उचित मजदूरी की परिभाषा सीधी एवं सरल भाषा में देना बहुत कठिन है। उचित मजदूरी की निश्चिन करने में देश की विभिन्न परिस्थितियाँ और देश के विभिन्न उद्योगों एवं क्षेत्रों की परिस्थितियों की दृष्टि में समता आवश्यक है। "एकमात्रतावादीयों और माँगवादी माध्यम" नामक पुस्तक के अनुसार 'उचित मजदूरी श्रमिकों द्वारा प्राप्त उस मजदूरी को कहते हैं जो उनके एक समान (Equal) कुशल, कठिन और उत्पन्न कार्य करने के लिए मिलती है, किन्तु यह परिभाषा इस बात को मानकर पारंगत है कि देश की उचित स्थिति की दृष्टि से जिमी भी विभिन्न औद्योगिक मजदूरों में एक समान औद्योगिक मजदूरों की आवश्यकता है किन्तु देश के अनुपात एवं समान नवा एक ही स्थिति के उद्योगों में मजदूरी निश्चिन की जा सके। अनुसूचित श्रमिकों में न 'न्यूनतम मजदूरी निश्चिन की व्यवस्था' (Minimum Wage Fixing Machinery) के नाम

व्यावहारिक प्रणाली अपनाई जाय। मरिनि व विचारानुसार, उचित मजदूरी की कम से कम सीमा तो न्यूनतम मजदूरी द्वारा निश्चित हो जाती है किन्तु उच्चतम सीमा उद्योग की भुगतान क्षमता द्वारा निर्धारित होती है। वह भुगतान क्षमता निम्नलिखित बातों पर निर्भर करती है—(i) श्रमिकों की उत्पादकता (ii) मजदूरी की प्रचलित दर (iii) राष्ट्रीय आय का स्तर तथा उसका वितरण, (iv) देश की आर्थिक व्यवस्था में उस उद्योग का स्थान। न्यूनतम मजदूरी का विस्तृत विवरण ऊपर दिया जा चुका है। अब हम उद्योग की भुगतान क्षमता की समस्या का विवरण करना क्योंकि इस महत्वपूर्ण समस्या पर मा मावजानीपूर्वक विचार करने की आवश्यकता है।

### उद्योग की भुगतान-क्षमता (Capacity of Industry to Pay)

किसी उद्योग की उत्पादकता ही एक गमा गान है जिसमें मजदूरी दी जाती है। न तो शक्तिशाली श्रमिक सधा व दबाव से और न ही राज्य की किसी व्यवस्था द्वारा कुछ हर-नैर करके असल मजदूरी का उद्योग की भुगतान क्षमता से अधिक बढ़ाया जा सकता है। यह बचल अस्थायी रूप से भायद हो सके, करना यदि मजदूरी को उद्योग की भुगतान क्षमता से अधिक बढ़ाने व प्रयत्न किया जाय, तो वराजगारी मुद्रास्फीति (Inflation) आदि जैसे कुछ दुःखदायी परिणाम प्रकट हो जायेंगे। यदि किसी समय एक उद्योग में मजदूरी इतना अधिक बढ़ा भी दी जाय कि उस उद्योग में मजदूरी के घिस जान पर भी उस पूरा रूप से बढ़ना न जा सके, तब इसका परिणाम यह होगा कि उत्पादन कम हो जायगा और इसका फलस्वरूप भविष्य में मजदूरी गिर जायेगी। काह भी उद्योग अपनी भुगतान क्षमता से अधिक मजदूरी तभी दे सकता है जब उस उद्योग का सरकार द्वारा उपदान (Subsidy) दिया जाता हो। परन्तु इसका अब यह हागा कि अन्य उद्योगों की भुगतान क्षमता का प्रत्यक्ष या छप्रत्यक्ष रूप से कम कर दिया जाना है। यह भी सम्भव है कि यदि कोई उद्योग किसी ऐसी कठिनाई में ग्रस्त हो जिसमें उस छुटकारा मिलने की शीछ ही सम्भावना हो, तब अस्थायी ढाङ के निय वह अपनी भुगतान क्षमता से अधिक मजदूरी देने के लिये तैयार हो जाय।

श्रमिकों द्वारा जो भी ऊँचे दर पर मजदूरी की माँग की जाती है तभी मानिये यह एक प्रस्तुत वस्तु है कि उद्योग ऊँची मजदूरी देने की परिस्थितियाँ में नहीं है। दूसरी ओर श्रमिक यह तर्क देते हैं कि ऊँची दर में मजदूरी देने में बचत होती है। श्रमिक कहते हैं कि अधिक मजदूरी वास्तव में कम मजदूरी है। 'ऊँचा दर में मजदूरी देने में बचत होती है इस कथन का आधार यह है कि मजदूरी जितनी ऊँची होगी उद्योग की भुगतान-क्षमता उतनी ही अधिक होगी क्योंकि ऊँची मजदूरी के साथ साथ श्रमिकों की कार्य-कुशलता में भी वृद्धि होगी और इसलिये प्रति इकाई उत्पादन लागत भी घटेगी। अब एक परिणामस्वरूप उत्पादन की उन्नत पद्धतियों का भी अपनाया जा सकेगा। साथ ही साथ मृत्यु में भी कम, होगी वस्तुओं की

माँग बढ़ती बाजार विस्तृत होगी और इससे उत्पादन में पुनः-स्तार को इंगित करता इस प्रकार ही चलता रहेगा और अतः में इन सब बातों के नये नये आविष्कारों अर्थात् लाभ होगा। इस प्रकार उद्योग की भुगतान क्षमता में कभी कम मजदूरी हाता जायगी।

उद्योग की भुगतान क्षमता क्या है यह निश्चित करने में कम कुछ देगी। ध्यान में रखनी चाहिये। कम आय वाले श्रमिकों की मजदूरी तब ही बढ़ाया-सकनी है जब सब श्रमिकों की मजदूरी का पुनः वितरण कर दिया जाये जिसे पि-न्यूनतम आय वाले श्रमिकों को अधिक मजदूरी मिले तथा अधिकतम आय वाले श्रमिकों की मजदूरी कम हो जाय। परन्तु ऐसा तभी सम्भव है जबकि कुशल श्रमिकों की मजदूरी बहुत अधिक हो और उनमें कुछ कमी करने की सम्भावना हो। इससे अनिश्चित यह समस्या भी उठती है कि भुगतान क्षमता का निश्चय उद्योग की किस प्रकार से कम के अनुसार किया जाता चाहिये। डा. माजल का प्रतिनिधि सम (Representative Firm) का विचार भी इस मामले में कुछ अधिक सहायक नहीं है। क्योंकि यह प्रश्न उठता है कि यद्यपि प्रतिनिधि सम किसी सम के आकार का प्रतिनिधित्व करती है या उसकी भाँति का। जब लागत का प्रश्न उठता है तो लाभ की समस्या सामने आती है जिसका समाधान आवश्यक है। मानि-ता महा समाज में लाभ पर जोर देने और श्रमिकों उसका सर्व-वितरण करण। एक प्रश्न यह भी उठता है कि उद्योग की भुगतान क्षमता का अर्थ किसी विशेष उद्योग एक देश की भुगतान क्षमता से है अथवा किसी विशेष सम्पूर्ण उद्योग की भु-तान क्षमता से है अथवा देश के समस्त उद्योगों की भुगतान क्षमता से है। उद्योग की भुगतान क्षमता के प्रश्न का तय करने से पूर्व इन सब ही कठिनाइयों को ध्यान में रचना होगा।

इस समस्या पर उचित मजदूरी समिति ने अपने विचार स्पष्ट रूप में व्यक्त किये हैं। उसके जन्म से हमारा विचार यह है कि उद्योग की भुगतान क्षमता का निश्चय करते समय किसी विशेष उद्योग इकाई या देश के समस्त उद्योगों की भुगतान क्षमता को लेना गलत होगा। इसका उचित आधार तो किसी निर्धारित क्षेत्र के किसी विशेष उद्योग की भुगतान क्षमता होनी चाहिये। जहाँ तक सम्भव हो उस क्षेत्र के उस उद्योग की समस्त इकाइयाँ में एक समान मजदूरी निर्धारित होनी चाहिये। मजदूरी निश्चित करने वाले बोर्ड के लिए यह सम्भव नहीं है कि वह प्रत्येक क्षेत्र के किसी उद्योग की प्रत्येक इकाई की भुगतान क्षमता को माप और व्यावहारिक रूप में मही उचित है कि उस उद्योग का एक उचित मिश्रण (G.O.) भाग ने हर मजदूरी निर्धारित की जाये। परन्तु फिर यह प्रश्न उठता है कि इन भुगतान क्षमता को माप कैसे जाये? इस सम्बन्ध में यह सुझाव दिया गया कि भुगतान क्षमता के दो आधार हैं (क) पूँजी पर उचित प्रतिफल और प्रत्यक्ष प्रकृति की उचित पारिश्रमिक (ख) उद्योग का स्वस्थ दशा से रखने के लिए

व्यावहारिक प्रणाली अपनाई  
वम में वम सीमा तो न  
सीमा उद्योग की  
निम्नलिखित वा  
की प्रचलित  
आर्थिक  
उद्योग

कृषि  
निर्माण  
मार्गिका  
मार्गिका  
मार्गिका

१६

creation) के लिये धन की उचित  
सिद्धान्त, जिसका मजदूरी का स्तर  
ना चाहिए, यह है कि मजदूरी स्तर  
सके और दक्षता-पूर्वक उत्पादन को  
दूरी निश्चित करने के लिये इस तथ्य  
उस क्षेत्र के अन्य उद्योगों में प्रचलित  
क्या म अन्तिम निष्कर्ष यही निकलता  
और इस आय के विभाजन पर निर्भर  
नियम है कि व्यवहार में श्रमिकों की  
यों अनुसार तथा उस उद्योग का दम  
पर निर्भर होनी चाहिए ।

की अध्यवस्था : २२२

### लागत से सम्बन्धित मजदूरी की समस्या तथा उत्पादकता (Wages in Relation to Costs and Productivity)

अब हमारा सम्मुख यह समस्या आती है कि मजदूरी का उत्पादन लागत से  
क्या सम्बन्ध है ? मजदूरी एवं लागत का सम्बन्ध व्यावहारिक रूप से जटिल महत्व-  
पूर्ण है । श्रमिकों के पक्षपाती यह तर्क देते हैं कि ऊँची मजदूरी से उत्पादकता  
बढ़ती है और परिणामस्वरूप लागत घट जाती है । दूसरी ओर, मालिक यह कहते  
हैं कि मजदूरी में बढ़ाव से उत्पादन की लागत बढ़ती है । समस्या यह है कि  
ऊँची मजदूरी में कार्य-कुशलता बढ़ती है या नहीं तथा ऊँची मजदूरी के साथ-साथ  
उत्पादकता किसी भीमा तक एवं किस गति से बढ़ती है ?

यह हम बात पर निर्भर करेगी कि जिस वर्ग से श्रमिक सम्बन्धित हैं, उन  
वर्ग के व्यक्तियों का आदर्श जीवन स्तर कैसा है ? आदर्श जीवन की परिभाषा  
इस प्रकार दी जा सकती है कि यह वह स्तर है जिसके फलस्वरूप अधिकतम कार्य-  
कुशलता एवं न्यूनतम लागत प्राप्त होती है । परन्तु यह कहना कठिन है कि ऐसा  
स्तर क्या होगा ? यह स्तर जलवायु, जीवन के तत्कारो, रिवाजों, सामाजिक  
परम्पराओं, धार्मिक एवं नैतिक विचारों द्वारा निर्धारित होता है । इन आदर्श  
जीवन-स्तरों का अन्तर ही विभिन्न देशों में समान कार्य-कुशलता के होते हुए भी  
विभिन्न मजदूरी दरों के प्रचलित होने का एक कारण है । विसी भी देश में ऊँची  
मजदूरी अधिक कार्य-कुशलता ला सकती है परन्तु एक भी कार्य-कुशलता होने  
पर या एवं भी लागत आने पर भी यह आवश्यक नहीं है कि विभिन्न देशों में या  
विभिन्न वर्गों को एक ही ऊँची मजदूरी दी जाये । इसके अनिश्चित, उच्च कार्य-  
कुशलता की भी एक सीमा है जो मजदूरी में वृद्धि करने से प्राप्त की जा सकती  
है । मजदूरी को असीमित प्रकार से बढ़ाने में लागत असीमित रूप से नहीं बढ़ाई  
जा सकती । इस सम्बन्ध में भी एक उष्टम बिन्दु (Optimum point) होता है

## औद्योगिक धर्मिकों को मजदूरी

जो कुछ विशेष परिस्थितियों के अन्तर्गत उच्चतम जीवन-स्तर को इंगित करता है। परन्तु यह बिन्दु भी जीवन को सुखमय बनाने हेतु किये गये नये-नये आविष्कारों के साथ-साथ आये बढ़ सकता है। इसके अतिरिक्त, यदि श्रमिक इतनी कम मजदूरी अर्जित कर रहे हों कि उनके जीवन की महत्वपूर्ण आवश्यकताओं भी पूर्ण नहीं होती तो मजदूरी में तनिक सी वृद्धि भी उनको कार्य-कुशलता को काफी बढ़ा देगी। परन्तु यदि मजदूरी पहिले से ही इतनी अधिक है कि श्रमिकों को न केवल आवश्यकताएँ बरन् सुखमय जीवन भी उपलब्ध है तो मजदूरी में वृद्धि होने से कार्य-कुशलता में पहले जैसी बढ़ोतरी नहीं होगी। अतः आरम्भ में तो अधिक मजदूरी से लागत अधिक घट सकती है परन्तु कुछ समय पश्चात् लागत घीमी गति में घट सकेगी।

यह बात भी ध्यान देने योग्य है कि मजदूरी बढ़ने पर तुरन्त लागत का घटना आवश्यक नहीं है। मजदूरी को श्रमिकों के उस जीवन-स्तर में ऊँचा उठाने में, जिसका उनको अभ्यास पड़ गया है, कुछ समय लगता है। यदि जीवन-स्तर को ऊँचा कर भी दिया जाये तो भी श्रमिक के स्वास्थ्य एवं साधारण बुद्धिमत्ता के सुधारने में कुछ समय लगेगा। यदाकदा ऊँची मजदूरी के फलस्वरूप वचत भी हो सकती है। इस बात पर भी विचार किया जाना चाहिये कि एक श्रमिक को अपनी आय में कितने व्यक्तियों का पालन करना पड़ता है। मजदूरी में बढ़ोतरी जीवन-स्तर पर, परिवार के आकार और सदस्यों की संख्या के अनुसार, पुष्ट-पुष्ट प्रभाव डालेगी। इसके अतिरिक्त मानसिक शक्ति, बुद्धिमत्ता का स्तर एवं शिक्षा इत्यादि भी विभिन्न जातियों में भिन्न-भिन्न है और यह आवश्यक नहीं है कि मजदूरी वृद्धि से सब पर एक सा ही प्रभाव पड़े। फिर अधिकतर उद्योगों में मजदूरी तो कुल लागत का छटा-मा भाग होती है। किन्तु यह भी उद्योग की प्रकृति पर निर्भर करता है अर्थात् कोई उद्योग छोटा है या विशाल, उस उद्योग को अधिक कुशल श्रमिक की आवश्यकता है या नहीं, आदि। उत्पादन की क्षमता न केवल व्यक्तिगत उपादानों (Factors) की कार्यकुशलता पर बरन् कुशल सम्मिश्रण (Combination) और समन्वय (Co-ordination) पर भी निर्भर है। इन बातों के कारण यह कहना अत्यन्त कठिन है कि मजदूरी और लागत में क्या सम्बन्ध है? फिर भी, चाहे मजदूरी का लागत पर अत्यन्त प्रभाव कम हो परन्तु अप्रत्यक्ष प्रभाव बहुत अधिक होता है। पूँजीजी-वृद्धि देश में मजदूरी के सामान्य स्तर से प्रभावित होती है। इस सपस्त बातों को दृष्टि में रखते हुए यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि ऊँची मजदूरी से लागत कम हो जाती है किन्तु यह तभी होता है जब इससे श्रमिक की कार्यकुशलता बढ़े। परन्तु इस प्रणाली से अधिकतम वचत सीमित माना में ही हो सकती है।

उत्पादकता (Productivity) के प्रश्न को भी भारी महत्त्व प्रदान किया जाता है। श्रमिकों के जीवन-स्तर में कोई वास्तविक उन्नति होना तब तक सम्भव नहीं है जब तक कि उत्पादकता में निरन्तर वृद्धि न हो, क्योंकि मजदूरी को माना

म यदि निर्धारित मीमांसा नहीं भी अधिक वृद्धि की गई तो कीमती माल बनाने वाली मशीन की उम्र का प्रभाव समाप्त कर देगी। उत्पादकता पर आधारित मजदूरी में उद्योग में स्थिति में हा जायगा कि वह अपनी विद्यमान श्रम शक्ति का दृष्टान्त तथा प्रभावी उपयोग में लाएगा सब ओर ऐसा करने पर श्रमिकों के निम्न अतिरिक्त महानुमान प्राप्त करना सम्भव हो जायगा। उत्पादकता का विधियां में लागू कम हानी के साथ सम्मती हानी है तथा मजदूरी की विधि भी सुधरती है जिससे निम्न दृष्टान्त है। मजदूरी का उत्पादकता में सम्बन्ध बनाने की महत्ता का उचित मजदूरी समिति द्वारा तथा पंचवर्षीय आयोजनाओं में समझा गया था और राष्ट्रीय श्रम आयोग ने भी इस पर ज़ोर दिया था। किन्तु मजदूरी का उत्पादकता में सम्बन्ध बनाने का मजदूर काम नहीं है क्योंकि उत्पादन में प्रति श्रमिक का वृद्धि होती है उसमें स्वयंसेवक मजदूरी को दर बंद जानती है। ऐसा बात नहीं है। इससे निम्न आवश्यक है कि श्रमिकों के मानकों के साथ पूरा महत्वाकांक्षी है और यह सब हा सकता है जबकि औद्योगिक सम्बन्ध अच्छे व मोलातूर पूरा है तथा श्रमिक मध्य में अच्छे शक्तिशाली है। यदि काम दर पद्धति (Piece rated system) का मजदूरों को उत्पादकता में सम्बन्ध बनाने का प्रतिरूप माना जाय तो यह नहीं कहा जा सकता कि श्रमिक मध्य में काम बान के निम्न तैयार हा जायगा कि मजदूरी का समय दर पद्धति (time rate system) का एक एसी पद्धति में बदल दिया जाय जा मजदूरी का उत्पादकता में सम्बन्ध करती है। मजदूरी का उत्पादकता में सम्बन्ध बनाने में एक अर्थ बाधा यह है कि ऐसा काम सर्वसम्मत सूत्र (formula) तथा है जिसमें अनुमान बड़ा हुआ उत्पादन का नामांकित उत्पादन के विभिन्न उत्पादों का ग्रीच बाँटा जा सके। हुआ यह कि भूतकाल में उत्पादकता में जो वृद्धि उस समय नामांकित श्रमिकों के बीच समान रूप में वितरण नहीं हुआ। अतः श्रमिकों में मनोवैज्ञानिक स्थिति में भी इस विचारधारा के प्रति कोई उत्सुकता नहीं है। एक समस्या यह भी है कि उद्योग की अथवा श्रमिकों की उत्पादकता का माप कैसे हा। दूसरे अतिरिक्त उत्पादन प्रणाली की कुछ अपूर्णताएँ (imperfections) भी उत्पादन का सम्बन्धी रूप से प्रभावित करती है। ये अपूर्णताएँ जिन कारणों से उत्पन्न होती हैं वे हैं रिजली की कमी प्रत्यक्षीय दाग बरूँ मान का अभाव उत्पादित मान के सम्बन्ध में बाजार में उतार बंद व, उत्पादन शक्ति का कम उपयोग आदि कारणों से कारण श्रमिकों के नियंत्रण में बाजार में है। प्रश्न यह है कि इन कारणों से यदि उत्पादन का हानि ना तो श्रमिकों का उमरी क्षतिपूर्ति कैसे की जाय ? हा ध्यानाहारीक बर्तनाइया का स्वरूप यह सम्भव नहीं है कि मजदूरी का पूराया उत्पादकता में सम्बन्ध कर दिया जाय। और निम्न यह जरूरी नामा कि मजदूरी की दर का निर्धारण करने समय कुछ अर्थ सम तत्वा का भी ध्यान रखा जाय जैसा कि निवाह खर्च (Cost of living) में हानि बान पर्यन्त विभिन्न उद्योगों की लाभापजन शक्ति, व्ययसाधनित कुशलता उद्योग की श्रम प्रवृत्ति नानियाँ

और कुल मजदूरी भारत, जिसमें मह गार्ड भत्ता, बोनस तथा अनुपगती लाभ (fringe benefits) भी सम्मिलित है।

पञ्चवर्षीय आयोजनाओं के दस्तावेजों में प्रायः इस बात का उल्लेख किया गया है कि एक आय नीति निर्धारित करना अत्यन्त आवश्यक है और चौथी पञ्चवर्षीय आयोजना में तो एक एकीकृत आय नीति प्रायः करने के लिये कार्यक्रम निर्धारित करने पर जोर दिया गया था। ठोस रूप में आय नीति के निर्धारण का विचार सर्वप्रथम काफी समय पहले फरवरी १९५३ में श्री टी० टी० कृष्णामाचारी ने दिया था। इसके बाद इस सम्बन्ध में तभी डॉ० बी० कै० मदान की अध्यक्षता में एक समिति नियुक्त की गई थी। समिति का रिपोर्ट में इस मूलभूत सिद्धान्त का उल्लेख किया गया है कि भारत में बढ़ती हुई आय का अधिकाधिक भाग बचतों में तथा पूँजी निर्माण में लगाया जाये। इसका अर्थ यह है कि मजदूरी तथा गैर मजदूरी रूप्य आय में वृद्धि की दर राष्ट्रीय उत्पादकता की वृद्धि की दर से नीची रखी जानी चाहिये। रिपोर्ट में उत्पादकता पर भारी जोर दिया गया है और कहा गया है कि जब भी मजदूरी बढ़ती है तो वह उत्पादकता में होने वाली वृद्धि के प्रभाव की निरस्त कर देती है। अतः इस बात की अत्यधिक आवश्यकता है कि बचत-अभियान चलाने के लिये प्रभावी कार्यक्रम लागू किये जायें। समिति ने राष्ट्रीय न्यूनतम आय (National minimum income) के लक्ष्य की बात को अस्वीकार कर दिया और कहा कि इसे सरलता से प्राप्त कर सकना सम्भव नहीं है। रिपोर्ट में आय की सीमा निर्धारित करने के विचार को भी स्वीकार नहीं किया गया और कहा गया कि इससे कर बचन (tax evasion) को प्रोत्साहन मिलेगा। रिपोर्ट में इस बात पर जोर दिया गया है कि लाभोपाजन की दर ऐसी होनी चाहिये कि जिससे प्रगति हो और बचतों का प्रोत्साहन मिले। वास्तविकता यह है कि आय के किन्हीं भी मिथ्यान्ता का निर्धारण करना तो बड़ा सरल है किन्तु उन्हीं कारणों से लागू करना सर्वाधिक कठिन काम है। देश के ग्रामीण भागों में श्रम, फसल एवं मीनमाँ की भिन्नता के अनुसार मजदूरियों में भी भारी विभिन्नताएँ पाई जाती हैं। स्वयं अपना काम कर रहे लोगों को किसी भी आय नीति से बाहर नहीं रखा जा सकता। फलतः एक भुविचारपूर्ण आय-मूल्य मजदूरी नीति (income-price wages policy) का भी श्रेय अधिक गतिविधियों से पृथक् नहीं माना जा सकता। इसको सामान्य आर्थिक नीति के एक अभिन्न अंग के रूप में ही देखा जाना चाहिये। अतः किसी भी आय नीति का निर्धारण करने से पूर्व इस सम्बन्ध में विस्तृत अध्ययन किया जाना अत्यन्त आवश्यक है कि आर्थिक प्रगति पर उनके क्या सम्भावित प्रभाव होंगे। आय नीति निश्चित रूप से ही ऐसी होनी चाहिये जो सम्पूर्ण आर्थिक ढाँचे के अनुकूल हो तीव्र गति से होने वाले विकास की जरूरतों को पूरा करती हो और आय तथा धन का अपभ्रांत अधिक व्यापारिक वितरण करती हो।



## उचित मजदूरी और आधार वर्ष की समस्या (Problem of the Base Year and Fair Wages)

उचित मजदूरी का निर्दिष्ट करना या आधार वर्ष की समस्या का भी समाधान करना पड़ेगा। अन्य व्यक्तियों का मुकाबला है कि १९३६ से १९४८ तक के समय में जो वेतन वृद्धि का आधार वर्ष नहीं माना जाता। चाहिए क्योंकि उन समय असाधारण आर्थिक परिस्थितियाँ थी। उचित मजदूरी समिति के विचारों से अनुसार राष्ट्रीय धन आयोग द्वारा किए गए आधार वर्ष स्थीकरण से किया जाना चाहिए। इसका अर्थ यह हुआ कि १९३६ के निर्धारित लागत सूचकांक या १०० का १९६० से १९७१ तक निवारण लागत सूचकांक का आधार वर्ष पूर्व मजदूरी निर्धारित की जानी चाहिए। किन्तु अब प्रश्न उठता है कि क्या सर्वसम्मति-भरता दस्तावेज बनाया जाय? जब तक कि निर्धारित लागत १६० से १७० के स्तर पर न हो जाए तब तक निवारण लागत में वृद्धि का आशय या पूरा और पूरा करने के लिए सर्वसम्मति-भरता दिया हो जाना चाहिए। यह भी प्रश्न उठता है कि विभिन्न वर्गों के अर्थिक और वित्त ६०० / क्षतिपूर्ति जानी चाहिए। परन्तु उचित मजदूरी मान यात्रा समिति वर्गों के वित्त क्षतिपूर्ति की दर कम होनी चाहिए। इस क्षतिपूर्ति की सीमा भी वेतन दर आदि पर आधारित होनी चाहिए।

## उचित मजदूरी निर्दिष्ट करने की व्यवस्था (Machinery for Fixation of Fair Wages)

जहाँ तक उचित मजदूरी निर्दिष्ट करने की व्यवस्था स्थापित करने का सम्बन्ध है, समिति इसके लिए मजदूरी बोर्ड (Wage Boards) को स्थापित करने के पक्ष में थी। प्रत्येक राज्य में वित्त पर प्रदत्त याद रखा जाय जिसमें राज्य सरकार एवं प्रमुख मजदूर संघों के प्रतिनिधि हों। प्रदत्त याद में अनिश्चित प्रकार के उद्योग में, जहाँ मजदूरी नियंत्रित करने के लिए चुना गया हो, क्षेत्रीय याद रखा जाय। क्षेत्रीय याद के कार्य का भी प्रदत्त याद द्वारा सम्बन्ध किया जाता चाहिए। अन्त में एक राष्ट्रीय क्षेत्रीय याद रखा जाय जिसमें सम्मुख मजदूरी याद द्वारा दिये गए निर्णयों की अपील की जाय।

## सन् १९५० का उचित मजदूरी विधेयक (Fair Wages Bill of 1950)

यहाँ उल्लेख किया जा सकता है कि उचित मजदूरी समिति की निर्धारणों के आधार पर एक विधेयक तैयार करने अगस्त, १९५० में विचार किया गया था। प्रस्ताव किया गया था। किन्तु अब वह स्थगित (Lapsed) हो गया है। परन्तु प्रथम तो इस विधेयक में क्षेत्रीय एवं राष्ट्रीय स्तर पर समिति के उचित मजदूरी निर्धारण करने की व्यवस्था थी। इस विधेयक में ही यह उचित मजदूरी में एक सूचक दर तथा निर्धारित लागत मिला या समाधान का किन्तु यह समाधान तभी तक था जब तक

निर्वाह लागत सूचकांक १८५ से २०० तक की स्थिर सीमा से अधिक रहे (१९३६ के निर्वाह लागत सूचकांक को १०० मानकर)। निर्वाह भत्ता, समय-समय पर विशिष्ट राज्य सरकारों द्वारा निर्धारित आरोही स्तरों (Graduated Scale) के अनुसार निश्चित होता था। विधेयक में मजदूरी अन्तरों को निश्चित करने के लिये समयोपार की गणना के लिये, पुरुष एवं स्त्रियों को समान मजदूरी देने के सिद्धान्त को निश्चिन करने के लिये और समय-समय पर उचित मजदूरी को दोहराने के लिये व्यवस्था थी। उचित मजदूरी का निर्धारण करने की व्यवस्था उचित मजदूरी समिति की सिफारिशों के अनुसार ही निश्चित की गई थी। कर्मचारियों के लिये मजदूरी की उचित दर किसी भी स्थिति में १९४८ के न्यूनतम मजदूरी अधिनियम के अन्तर्गत दी गई मजदूरी की न्यूनतम दरों से कम नहीं हो सकती थी। न्यूनतम मजदूरी की परिभाषा उसी प्रकार दी गई थी जिस प्रकार की उचित मजदूरी समिति ने दी थी। उचित मजदूरी की परिभाषा एवं उद्योग की भुगतान क्षमता के प्रश्न भी उसी प्रकार लिये गये थे जिस प्रकार की समिति ने सिफारिश की थी। मजदूरी की उचित दर भी उस उचित कार्य की भाषा से सम्बन्धित की गई थी, जिसको करने की धमिकों से आशा की जाती थी। मजदूरी कार्य की भाषा के अनुसार निश्चित की जाने की व्यवस्था भी और अगर श्रमिक निर्धारित समुचित कायभार सम्भालने में असफल रहे तो उनके आधार पर वह बर्खास्त किया जा सकता था। जब उचित मजदूरी देने का विषय बोर्ड के विचारधीन हो उस समय हड़ताल करने तथा ताताबन्दी घोषित करने पर रोक लगाई गई थी।

सरकार ने अनेक बार उचित मजदूरी विधेयक को सशोधित करने तथा उसे प्रस्तुत करने के विषय पर विचार किया है। न्यूनतम मजदूरी अधिनियम को पर्याप्त नहीं समझा जाता क्योंकि वह उन बड़े उद्योगों को अपने क्षेत्र में सम्मिलित नहीं करता जिनमें मजदूरी सम्बन्धी विवाद भी अन्य माध्यमों और औद्योगिक विवादों के समान समय लिये जाते हैं। फिर भी उद्योगपतियों ने इसका विरोध किया है और बड़नी हुई लागत की आवाज उठाई है। यह कहा जाता है कि न्यूनतम मजदूरी का लागू करने में भी कठिनाई हुई है और अब उचित मजदूरी निश्चित करना तो एक हास्यास्पद-सा जग होगा। परन्तु उचित मजदूरी निश्चित करने की वाछनीयता इतनी अधिक है कि इस कार्य को अब अधिक समय के लिये स्थगित नहीं करना चाहिये। मजदूरी बोर्डों की नियुक्ति करते समय सरकार ने उचित मजदूरी समिति की रिपोर्ट की ओर विशेष रूप से ध्यान दिलाया है, ताकि मजदूरी निर्धारण करते समय इस रिपोर्ट में दिये गये सिद्धान्तों का ध्यान रखा जाये। इसके अतिरिक्त, सरकार ने मजदूरी निर्धारण में निम्नलिखित बातों पर विचार करने के लिये कहा है— (क) विकासोन्मुख आर्थिक व्यवस्था (Developing Economy) में उद्योग की आवश्यकताएँ, (ख) सामाजिक न्याय की माँग और (ग) मजदूरी अन्तरों का समझन दस प्रकार से हो कि श्रमिकों को अपनी कुशलता बढ़ाने में प्रोत्साहन मिले।

## पंचवर्षीय आयोजनायें तथा मजदूरी (Wages and the Five Year Plans)

प्रथम पंचवर्षीय आयोजना में मजदूरी नीति की महत्ता पर समुचित रूप से ध्यान दिया गया था। परन्तु आयोजना मुद्रा-स्फीति के वातावरण में बनी थी। इस कारण आयोजना आयोग व विचारानुसार मजदूरी में वृद्धि केवल साधारण रूप में कम आय वाले उद्योगों के अतिरिक्त अधिक महत्वपूर्ण न थी क्योंकि उसका प्रभाव उत्पादन मूल्य और साधारण मूल स्तर पर पड़ता। अतः लाभ के विवरण पर रोक लगाने के साथ-साथ मजदूरी पर रोक लगाने का भी पक्ष लिया गया। आयोजना में यह भी मिफारिष थी कि सरकारों एवं निजी उद्योगों में मजदूरी समान रहनी चाहिए त्रिदलीय आधार पर बने स्थायी मजदूरी बाह्य हान चाहिए। मजदूरी की असमानतायें दूर की जानी चाहिए और मजदूरी का समानीकरण होना चाहिए तथा न्यूनतम मजदूरी विधान को प्रभावात्मक रूप में कार्यान्वित किया जाना चाहिये।

तथापि वास्तव में न तो मजदूरी पर और न ही लाभों पर रोक लगायी गयी और अधिकतर मिफारिषों का बचन बाजार पर ही लिखी रह गयी; अतः द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना में इस बात पर ध्यान दिया गया कि मजदूरी सम्बन्धी ऐसी नीति बनाई जानी चाहिए जो ऐसे स्तर की स्थापना करे जिसका उद्देश्य वास्तविक मजदूरी में वृद्धि करना हो। धर्मिका को उचित मजदूरी पाने के अधिकार को मान्यता दी गई थी। किन्तु उसको व्यावहारिक रूप में लाने के किसी स्थायी नियम का नहीं बनाया जा सका था। मजदूरी स्तर निर्धारित करने में एक बड़ी कठिनाई यह आती है कि मजदूरी वृद्धि में सीमान्त इकाइयाँ इकायट उपान कर देती हैं। यदि मजदूरी निश्चित करने का आधार प्रत्येक केन्द्र की औसत इकाई की आर्थिक स्थिति की लिया जाय तो उचित मजदूरी को प्राप्त करने की ओर अधिक शीघ्रता में उन्नति हो सकती है। किन्तु सीमान्त इकाइयाँ की उद्योग में बनाये रखने के लिये कुछ पग उठाये जाने आवश्यक है। इस कार्य को करने की एक पद्धति यह है कि इन सीमान्त इकाइयों की मिनाकर एक बड़ी इकाई में परिवर्तित कर दिया जाय। इस बात पर ध्यान दिया गया था कि मजदूरी में सुधार मुख्यतः उत्पादकता में वृद्धि द्वारा ही हो सकता था और इसके लिये विभिन्न पग उठाये जाने चाहिये। जो भी लाभ हो उनमें श्रमिकों को बराबर के भाग का आश्वासन दिया जाना चाहिये। समाज की समाजवादी व्यवस्था के ध्येय की पूर्ति के लिये एक सम्पूर्ण मजदूरी नीति का निर्माण करने के हेतु एक मजदूरी आयोग की नियुक्ति करने की भी मिफारिष की गई थी परन्तु इसके पूर्व मजदूरी के श्रवणों की गणना करने का सुझाव था। इस बीच मजदूरी सम्बन्धी विवादों को निवटान के लिये त्रिदलीय मजदूरी बोर्ड स्थापित किये जाने चाहिये।

तृतीय पंचवर्षीय योजना में, जहाँ तक मजदूरियों का सम्बन्ध है, यह कहा गया था कि सरकार ने इस बात की जिम्मेवारी ली है कि वह उद्योग तथा कृषि

में मजदूरी के कुछ ऐसे वर्गों को न्यूनतम मजदूरी दिलाने की व्यवस्था करेगी जो कि आर्थिक दृष्टि से कमजोर हैं तथा जिन्हें सुरक्षण की आवश्यकता है। परन्तु न्यूनतम मजदूरी अधिनियम बनेक मामलों में प्रभावशाली सिद्ध नहीं हुआ। यदि इसको अच्छी प्रकार से लागू किया जाना है तो यह जरूरी है कि निरीक्षण व्यवस्था मजबूत बनाई जाये। योजना में कहा गया था कि प्रमुख उद्योगों में मजदूरी निर्धारण का कार्य सामूहिक श्रमिकों की प्रक्रिया, मुलह, पंच निर्णय तथा न्याय-निर्णय पर छोड़ दिया जाता है। परिस्थितियों के अनुसार मजदूरी बोर्डों का विस्तार अन्य उद्योगों में भी किया जाना चाहिये। योजना में मजदूरी-निर्धारण के उन सिद्धान्तों का भी उल्लेख किया गया जो कि उचित मजदूरी समिति द्वारा निर्धारित किये गये थे। और उन आदर्श सिद्धान्तों का भी हवाला दिया गया जो भारतीय श्रम सम्मेलन द्वारा प्रस्तावित किये गये थे और जिनमें सजोखन किया गया था और यह स्वीकार किया गया था कि न्यूनतम मजदूरियाँ निश्चिन करने के अलावा हम बात का भी ध्यान रखा जाना चाहिए कि उचित मजदूरियाँ निर्धारित की जाये जिससे कुशलता की वृद्धि की प्रारम्भिकता मिले तथा मान की उपज व रिस्क में सुधार हो। यह भी कहा गया कि एक ओर तो श्रमिक-वर्ग की मजदूरियाँ और दूसरी ओर स्वयं के उच्च स्तरों के वेतनों के बीच भारी असमानतायें विद्यमान हैं। योजना में इस बात का भी उल्लेख किया गया कि एक ऐसी रीतन आयाज की नियुक्ति की जाए जो बोतन के दावों से सम्बन्धित समस्याओं का अध्ययन करे और बोतन की अदामगी के लिए निर्देशक सिद्धान्तों एवं नियमों का प्रतिपादन करे।

चौथी पञ्चवर्षीय योजना के समीक्षे में कहा गया था कि योजनाबद्ध विकास की सफलता के लिये यह आवश्यक है कि एक एकीकृत आय-नीति अपनाई जाए। मूल्य स्थिरता का प्रश्न मजदूरी नीति का आधार है क्योंकि वर्तमान समय में मजदूरियाँ बढ़ाने का दबाव प्रत्यक्षतः तभी डाला जाता है जबकि निर्वाह-व्यय की कीमतें बढ़ती हैं। सिद्धान्त रूप में, यह ठीक है कि महंगाई भत्ते का निर्वाह-व्यय के साथ सम्बन्धित कर दिया जाना है, यद्यपि निर्वाह-व्यय की वृद्धियों का सभी स्तरों पर पूर्ण निराकरण करना सम्भव नहीं होता। कुल मजदूरी के तीन अंग होते हैं, अर्थात् मूल अथवा न्यूनतम मजदूरी निर्वाह-व्यय से सम्बन्धित तत्त्व और उत्पादकता से वृद्धि से सम्बन्धित तत्त्व। इस बात का भी ध्यान रखा जाना चाहिये कि मजदूरियों का मानकीकरण हो जाये और मजदूरियों के अन्तर कम हो जाये, विशेष रूप से उन वर्गों के श्रमिकों के सम्बन्ध में जिनकी मजदूरियाँ वर्तमान में अत्यधिक कम हैं। प्रयत्न हम बात के किये जाने चाहिये कि ऐसी मजदूरी प्रणालियों के क्षेत्र का विस्तार किया जाये जो परिणामों द्वारा अदामगी पर आधारित हो। मजदूरी-बोर्डों के कर्तव्यों की तथा उनके द्वारा अपनाये जाने वाले सिद्धान्तों की भी मावधानी के साथ समीक्षा की जानी चाहिये। उत्पादन के ऊँचे स्तर पर पहुँचने के लिये मनुष्य प्रयत्न किया जाना चाहिए और मानकों एवं श्रमिकों द्वारा मजदूरी

जैसा कि पन्ना लोख बिया जा चुका है कि ४८ मुख्य उद्योगों में जा कर खाना बागान और खाना में सम्बन्धित है, दो मजदूरी सर्वेक्षण (Wage surveys) किये गए थे। इनका उद्देश्य व्यावसायिक मजदूरी व विश्रामनीय आकृति बनाना था। ॥ सर्वेक्षण मूल १५८८ म नया १९६० में किये गए थे। श्रम ब्यूरो ने इनकी रिपोर्टें भी जारी कर दीं। तृतीय व्यावसायिक मजदूरी सर्वेक्षण ८१ उद्योगों में किया गया है। यह सर्वेक्षण मूल १८७० में १९८८ तक चार चरणों में सम्पन्न किया गया। इसकी आठम रिपोर्टें तैयार की जा रही हैं।

इसके अतिरिक्त मजदूरी में सम्बन्धित एक स्टोरियांग दल की भी स्थापना की गई है जिसमें केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों द्वारा नियुक्त व्यक्ति तथा श्रमिक मानविकी व प्रतिनिधि हैं। यह दल मजदूरी उत्पादन व मूल्य सम्बन्धी प्रवृत्तियों का अध्ययन करता तथा यह दल भारत में उद्योग और श्रम के अनुमान एवं मजदूरी का नक्शा बनाने के लिये एक आकृति एवं प्रतिनित व गाँवों में मजदूरी निश्चित करने के लिये मुख्य मिशनर बनाया जा रहा और प्राधिकारियों का मजदूरी निर्धारित करने में सहायता मिलेगी। एक स्टोरियांग दल की पहल में सभाय हाँ चुकी है। दिसम्बर १९६१ में एक वार्षिक आयाम की अध्ययन का कार्य था और एक मिला रिशो का कार्यक्रम देने के लिये मूल १९६१ में वार्षिक अन्वेषणी अधिनियम पास किया गया जिस पर आज विचार किया गया है।

एक और उत्तमनीय कार्य यह है कि भारत सरकार द्वारा बनने जायागा की नियुक्ति की गई जाकि व केन्द्रीय सरकारों के मन्त्रियों व वृत्त-शाखा महंगाद भत्ता एवं नौकरी की दशाओं और अन्य इसी प्रकार के विषयों में सम्बन्धित हैं। एक और महत्वपूर्ण घटना मार्च १९५८ में यह हुई कि उच्चतम न्यायालय ने श्रम-जीवी पत्रकारों के लिये वार्षिक बोनसों के निर्णय का इस आधार पर अन्वेषण कर दिया कि वे नौकरानूनी थे। अतः मूल १९५८ में एक अध्यादेश निकाला गया। इस अध्यादेश में एक समिति के निर्माण का व्यवस्था था जिसकी सहायता में केन्द्रीय सरकार श्रमजीवी पत्रकारों के लिये वार्षिक दरा का निर्धारण करेगी। यह अध्यादेश सितम्बर १९५८ में एक अधिनियम द्वारा प्रतिस्थापित कर लिया गया। एक समिति भी स्थापित कर दी गई। हमने अन्वेषण मिला रिशो भी प्रस्तुत कर दिया है जिसका सरकार ने कुछ मंजूराना के बाद स्वीकार कर लिया है।

यह भी उत्तमनीय है कि श्रमिकों में न केवल श्रमिकों की मजदूरी में २५ प्रतिशत वृद्धि की माँग की है जबकि मानविकी के मध्य में मजदूरी कम करने की तथा मजदूरी को उत्पादकता में सम्बन्धित करने का माँग की है। मजदूरी दशा का जड करने (Wage Freeze) के विषय में भी कुछ आवाज उठाई गई है परन्तु अभी जडना का व्यावहारिक रूप नहीं दिया जा सकता। विभिन्न प्रकार के नियंत्रणों को अपनाया बिना विशिष्ट आवश्यक वस्तुओं के मूल्यों पर नियंत्रण के बिना, मजदूरी जड नहीं की जा सकती। जनवरी १९६० में तृतीय श्रम अधिनियम ने इस बात का सुझाव दिया था कि अतः भारत के औद्योगिक श्रमिकों

के लिये ११० रु० मासिक न्यूनतम मजदूरी होनी चाहिये। नवम्बर १९६६ में धर्म नीति पैनल ने भी यह सुझाव दिया कि कम से कम कुछ एम चुने हुए उद्योगों में, जहाँ कि मजदूरियाँ बहुत कम हैं राष्ट्रीय न्यूनतम मजदूरी अवश्य निश्चिन की जानी चाहिये।

मार्च १ '७३ में धर्म नीति समिति द्वारा की गई सिफारिशों के परिश्रेष में, धर्म मन्त्रालय में एक मजदूरी काष्ठ (Wage Cell) स्थापित किया गया है। यह कोष्ठ (सेल) मजदूरी के निर्धारण राष्ट्रीय मजदूरी नीति के निर्माण तथा एक राष्ट्रीय मजदूरी ढाँचे में सम्बन्धित मामलों की देखभाल करता है। काष्ठ (सेल) को जो कार्य सौंप गये हैं उनमें मुख्य हैं (१) सरकारी क्षेत्र के उद्यमों एवं भारत में बहुराष्ट्रीय कंपनियों सहित विभिन्न उद्योगों में सम्बद्ध मजदूरियों भत्तों एवं अन्य सम्बन्धित मामलों के ऐसे पर्याप्त आँकड़े तैयार करना जो एकदम काम में लाये जा सकें तथा (२) अमगठिन एवं कृषि धमिकों की तथा स्त्री व बाल धमिका की समस्याओं का अध्ययन करना।

### मजदूरी अन्तर और मजदूरी समानीकरण

#### (Wage Differentials and Standardisation of Wages)

भारत में मजदूरी से ही सम्बन्धित एक अन्य समस्या मजदूरी अन्तर और मजदूरी का समानीकरण है जिसका अध्ययन मजदूरी नीति के निर्माण के लिये काफी महत्व का है। मजदूरी-अन्तरों को कम करने की आवश्यकता की सामान्यतः स्वीकार किया जाता है यद्यपि इस बात पर भी सामान्य सहमति है कि मजदूरी के अन्तरों को कम करने की प्रक्रिया का इतना विस्तार नहीं होना चाहिए कि उससे कुशलता-बुद्धि पर अप्रेरणात्मक प्रभाव पड़े। मजदूरी अन्तर अनेक प्रकार के हो सकते हैं, उदाहरणतः — क्षेत्र, उद्योग, व्यवसाय, कुशलता, लिंग आदि के कारण अन्तर।

यह एक सविविधित तथ्य है कि भारत में मजदूरी राज्य-राज्य में, उद्योग-उद्योग और व्यवसाय-व्यवसाय में भिन्न है तथा वर्ध-वय में बदलती भी रहती है। मजदूरी स्तर का उपरोक्त विवेचन भी इस बात को स्पष्ट करता है। प्रत्येक राज्य के प्रत्येक उद्योग में मजदूरी दरों में अन्तर पाया जाता है परन्तु क्षेत्रीय अन्तर अधिक स्पष्ट है। कुछ धमिक वर्गों की न्यूनतम मूल मजदूरी दरें देखने से ज्ञात होता है कि अन्य ऐसे क्षेत्रों की अपेक्षा, जहाँ मूल उद्योग फँस हुए हैं, बम्बई की मूल मूल मजदूरी दरें अधिक हैं। अमानि तथा उजरत की दरों में भी क्षेत्र-क्षेत्र में अन्तर है जिसके कारण स्त्री और पुरुषों की निवत (Net) आय में भी अन्तर पाया जाता है। कुशल, अर्द्धकुशल तथा अकुशल धमिकों की मजदूरियाँ भी भिन्नता पाई जाती है और इनकी मजदूरी में अन्तर अथ दशों की अपेक्षा भारत में अधिक है। भारत में मजदूरी की दरों के अध्ययन के अन्तर्गत, जिसका कि उपर उल्लेख किया गया है, विभिन्न वर्गों में धमिकों की औसत मासिक आय

चलता है कि विभिन्न उद्योगों में मजदूरियों में भारी असमानताएँ हैं ।

महंगाई भत्ता भी स्थान स्थान पर भिन्न है तथापि उम्मीद दान का आधार भी अलग अलग स्थान पर भिन्न-भिन्न होता है । कुछ स्थानों में तो महंगाई भत्ता निराहण चक्र में सम्मिलित है तथा दूसरी दर विभिन्न श्रमिक वर्गों के लिए पृथक् पृथक् है । कुछ में मजदूरों में महंगाई भत्ता सम्मान है जबकि अन्य स्थानों में महंगाई भत्ता आय के सम्मानवान् से घटता चलता है । यह सभी वही मान्यता के साथ दान भी निर्धारित किया जाता है और कथन उही उद्योगों में लागू होता है जिनके मालिक मजदूरों के सदस्य हैं । यह समय समय पर औद्योगिक अधिकांशों के पत्रों द्वारा भी निर्धारित किया गया है । विभिन्न वृद्धि में उपभोक्ता मूल्यों के जो सूचकांक हैं उनमें महंगाई भत्ता का अब निराहण व्यवस्था में सम्मिलित कर दिया गया है । इन सब परिस्थितियों का सम्मिलित प्रभाव यह हुआ है कि मजदूरों में विभिन्न क्षेत्रों में बहुत अधिक असमानता उत्पन्न है ।

श्रमिकों की औसत आय का अन्तर्गत में भी पृथक् पृथक् है । जूट उद्योग में मजदूरों की दर पश्चिमी बंगाल में सर्वाधिक है जबकि उत्तर प्रदेश की जूट मिलों के श्रमिकों की औसत आय बालू मिलों के कारण अधिक है । बिहार एवं तमिलनाडु की जूट मिलों के श्रमिकों की आय कम है । पश्चिमी बंगाल के श्रमसूत्री के अनुसार १९६० में दिया गया अनुमान आय के बाणान में श्रमिकों की १८४ पैसे प्रतिदिन मिलते हैं । जूट उद्योग में ६७१८ रुपये प्रति माह मजदूरी है । इन्डोनिशिया उद्योग में ७१ रुपये प्रतिमाह मजदूरी है परन्तु बम्बई के कपड़ा मिलों में महंगाई भत्ता के अतिरिक्त श्रमिकों की १५४२५५ प्रति माह मिलते हैं । अन्य उद्योगों में मजदूरों की दरों का असमानता उन्हीं प्रकार प्रचलित है । खास में मजदूरी दरों में दत्तता अधिक असमानता नहीं है जितनी कि पक्करी की मजदूरी दरों में है फिर भी विभिन्न स्थानों और विभिन्न क्षेत्रों में मूल मजदूरों तथा अर्जित आय में अंतर है । बाणान में भी मजदूरों में काफी अंतर पाया जाता है ।

सन् १९५८-५९ तथा १९६२-६५ में श्रम विभाग द्वारा व्यावसायिक मजदूरियों के जो दो सर्वेक्षण किये गए उनमें परिणामों में भी मजदूरों के अंतर के अंकड़े उपलब्ध हैं । प्रथम सर्वेक्षण के परिणामों का प्रकाशित हुआ चुक है । सूतो वस्त्र उद्योग में यदि हावड़ा तथा जनकपुर का आधार (१००) माना जाय तो अग्रलिखित स्थानों पर आय के स्तर के अन्तर्गत इस प्रकार थे—बम्बई तथा बम्बई उपनगर (१८७) अहमदाबाद (१७६) कोलार (१६०) बालपुर (१५६) दिल्ली (१५२) नागपुर (१५१) मुद्राई के रामनाथपुरम (१४२) कायमबाद (१३२) शोनापुर (१२०) अवधिया (१२०) तथा जयपुर तथा अजमेर (१२०) । बंगलौर में आय का स्तर नीचा (८७) था । जूट उद्योग में पश्चिम बंगाल के (१००) की तुलना में अवधिया क्षेत्र में अन्य का स्तर ८५ था । रेशमी वस्त्र उद्योग में जम्शेदपुर

य कश्मीर (१००) की तुलना में अग्रलिखित स्थानों के आय-स्तर ऊँचे अर्थात् इस प्रकार थे—बम्बई तथा बम्बई उपनगर (३०७), अमृतसर (१७०) और अवशिष्ट (Residual) (१८८)। ऊनी वस्त्र उद्योग में, अमृतसर के (१००) की तुलना में आय का स्तर बम्बई तथा बम्बई उपनगर में (२१०) तथा अवशिष्ट क्षेत्र में (१४४) था। विभिन्न उद्योगों में मजदूरी के अन्तरों के सम्बन्ध में मजदूरी के स्तर पर जूट के (१००) की तुलना में सूती वस्त्र में (१२७), ऊनी वस्त्र में (११६) तथा रेशमी वस्त्र के (१११) थे। इन्जीनियरिंग उद्योगों में, कृषि-उपकरणों के निर्माण के उद्योग (१००) की तुलना में मजदूरी का स्तर इस प्रकार है—काबले और द्विबरी के निर्माण में (११६), धातु-निष्कर्षण व सुद्धिकरण (२०६) और जलयान-निर्माण व मरम्मत में (२०८)। विभिन्न उद्योगों में पृथक्-पृथक् केन्द्रों पर कुशल तथा अकुशल श्रमिकों की औसत दैनिक मजदूरी में भी अन्तर है।

### मजदूरी के समानीकरण की आवश्यकता (Necessity of Standardization of Wages)

मजदूरी दरों में अन्तर किसी वैज्ञानिक सिद्धान्त पर आधारित नहीं है। प्रत्येक फैक्टरी में अपना अलग अलग कार्य-विभाजन विभिन्न वर्गों में किया है तथा प्रत्येक वर्ग की अपनी विशेष शब्दावली बना ली गई है। विभिन्न उद्योगों में उत्पादन हेतु विभिन्न कार्य-प्रणाली अपनाई जाती है और विभिन्न प्रकार की मशीनों कार्य में लाई जाती हैं। इस प्रकार बहुत-सा समय, धन तथा श्रम व्यर्थ जाता है क्योंकि अधिकतर श्रमिकों के साथ अधिकांश प्रवासन कार्यों के लिये पृथक् पृथक् आधार पर व्यवहार करना पड़ता है। उद्योग-उद्योग में, एक उद्योग की फैक्टरी-फैक्टरी में तथा स्थान-स्थान में मजदूरी दरों के अवैज्ञानिक अन्तर के कारण श्रमिकों का एक फैक्टरी से दूसरी फैक्टरी में प्रवासन होता रहता है। कभी-कभी मजदूरी के ये अन्तर औद्योगिक असन्तोष और विवाद के कारण बन जाते हैं। अधिकतर श्रमिक उत्तम मजदूरी देने वाले उद्योगों की ओर आविष्ट होते हैं तथा कम मजदूरी देने वाले उद्योगों में श्रमिक मजदूरी में वृद्धि की माँग करते हैं। यदि यह माँग पूर्ण नहीं की जाती है तो हड़ताल आदि का अवलम्बन लिया जाता है, जिसके फलस्वरूप उद्योग की शान्ति भंग हो जाती है जिसका परिणाम यह होता है कि उत्पादन तथा लाभ में कमी हो जाती है। इस प्रकार यदि मजदूरी की विभिन्न दरें प्रचलित होती हैं तो उनके कारण प्रत्येक फैक्टरी एवं उद्योग में न केवल अधिक समय, श्रम एवं वर्मचारी लगाने पड़ते हैं वरन् ये विभिन्न दरें श्रमिकों में असन्तोष तथा श्रमिकों एवं मालिकों में विवाद का कारण बन जाती हैं क्योंकि या तो श्रमिकों को अपर्याप्त एवं अपूर्ण मजदूरी दी जाती है अथवा श्रमिक विभिन्न दरों के कारण उत्पन्न जटिलता को समझ नहीं पाते।

अतः श्रमिकों एवं मालिकों दोनों की ही ओर से मजदूरी के समानीकरण की बहुत माँग की गई है। समानीकरण का सरल तौर पर अर्थ उद्योग में समान



कार्यं धर्मं वे मिले मजदूरी के एक समान स्तर को निर्धारित करना है। इसका अर्थ यह नहीं है कि सब श्रमिकों को एक समान मजदूरी दी जाये। समान स्तर की मजदूरी का अर्थ अधिकतम मजदूरी निश्चित करना भी नहीं है परन्तु एक ऐसी उचित एवं समतोपपूर्ण मजदूरी निश्चित करना है जो व्यवहार में एक समान हो। समान स्तर की मजदूरी अमानी तथा उजरत के अनुसार भी हो सकती है। अमानी दर की मजदूरी का समानीकरण निश्चित करना तब सम्भव प्रतीत होता है जब अनुदान, भुजान, भुजल एवं बहुत भुजल श्रमिकों की न्यूनतम मजदूरी निश्चित हो और वह मजदूरी उद्योग के विभिन्न व्यवसायों में कार्यानुसार, भुजलता के अनुसार तथा श्रमिक के अनुभव के अनुसार दी जाती हो। उजरत (कार्यानुसार मजदूरी) के समानीकरण में दम प्रकार की कोई कठिनाई नहीं होती क्योंकि एक अपेक्षागत अधिक उत्तम श्रमिक अपने अधिक उत्पादन के कारण अधिक मजदूरी पाता है किन्तु दम उजरत मजदूरी देने से सम्बन्धित समस्या अधिकतर तबनीबी है। कार्य के प्रकार, पद्धति तथा उत्पादन वस्तुओं में अनेक भिन्नताएँ होती हैं। अतः उन विभागों में, जहाँ उजरत मजदूरी दी जा रही हो, समानीकरण योजना को कार्य रूप देने में काफी तबनीबी का सामना होना आवश्यक है। फिर भी, विभिन्न मिलों में श्रमिकों को समानता करने औद्योगिक विवादों को कम करने तथा मिलों एवं श्रमिकों दोनों की ही कार्यभुजलता को बढ़ाने में मजदूरी का समानीकरण बहुत अधिक उपयोगी सिद्ध होगा।

मजदूरी समानीकरण का प्रश्न विशेषकर बम्बई के सूती मिल उद्योग में बहुत समय से विचार-विमर्श का विषय रहा है। १९२२ की बम्बई औद्योगिक विवाद समिति द्वारा भी इस विषय पर विचार किया गया था और १९२७ में बम्बई टैरिफ बोर्ड ने इस पर पुनः विचार किया था। मई १९२८ में एक योजना भी बनाई गई परन्तु उसे कार्यरूप में दिया जा सका। इस प्रश्न में रॉयल श्रम आयोग का ध्यान भी अपनी ओर आकर्षित किया था। उनके सम्मुख, "जहाँ तक कुछ विशेष प्रमुख उद्योगों में कार्यरत श्रमिकों का सम्बन्ध है वहाँ प्रमुख आवश्यकता एक जैसा कार्य करने वाले श्रमिक वगैरों के लिये मजदूरी के एक समान स्तर की है। हम इस बात से गन्तुष्ट हैं कि कुछ उद्योगों में जगती आर्थिक स्थिति को विशेष हानि पहुँचाने वाले विना सफल स्तर के मजदूरी की जा सकती है। साथ ही साथ कम मजदूरी देने वाले श्रमिकों को एक उच्चतर मजदूरी स्तर भी प्रदान किया जा सकता है।" श्रम अनुसन्धान समिति ने भी भारतीय उद्योगों में अर्थशानिक मजदूरी स्तरों का उल्लेख किया था और गुणाव दिया था कि विभिन्न उद्योग तथा उद्योगों के समान केन्द्रों की दरादरों में व्यवसायों के नामकरण एवं मजदूरी के समानीकरण की समस्या दीर्घकालपूर्वक गुप्तताई जाती चाहिये। प्रथम संघवर्षीय आयोजना में भी निवारण की गई थी कि मजदूरियों की अगमाताओं को दूर किया जाना चाहिये और उनका समानीकरण किया जाना चाहिये। चौथी आयोजना के मसौदे में भी

इस बात पर जोर दिया गया कि मजदूरियों का समानीकरण किया जाये और मजदूरियों के अन्तरो को दूर किया जाये, विशेष रूप से श्रमिकों के उन वर्गों में जिनकी मजदूरियाँ वर्तमान में अत्यधिक कम हैं।

**सूती मिल उद्योग आदि में मजदूरी का समानीकरण**

(Standardisation of Wages in the Cotton Mill Industry, Etc.)

वेवस सूती मिल उद्योगों में मजदूरी के समानीकरण में कुछ प्रगति हुई है। बम्बई औद्योगिक न्यायालय के पचाट ने बम्बई तथा इसके उपनगरों के सूती मिल उद्योगों के विषय में १९४७ में एक अस्थायी योजना बनाने की व्यवस्था की थी जिसका निरीक्षण इसी कार्य हेतु निमित्त एक समानीकरण समिति द्वारा किया जाना था। बम्बई औद्योगिक न्यायालय द्वारा विभिन्न श्रमिक वर्गों के लिये मजदूरी की समानीकरण दरें अहमदाबाद एवं शोलापुर की सूती मिलों के लिये निश्चित की गई हैं। सन् १९४६ के औद्योगिक सम्बन्धी अधिनियम के अन्तर्गत सूती कपड़ा एवं रेशम की फैक्ट्रियों में मजदूरी निश्चित करने के लिये मजदूरी बोर्ड बना दिये गये हैं। मद्रास पचाट ने राज्य की समस्त सूती मिलों के लिये समानीकरण योजना बनाने के हेतु एक मजदूरी बोर्ड तथा समानीकरण समिति नियुक्त करने का सुझाव दिया था। उसके द्वारा सुझाई गई योजना को कार्यान्वित कर दिया गया है। बंगाल के औद्योगिक न्यायालय के पचाट ने विभिन्न व्यवसायों में न्यूनतम मजदूरी निर्धारित कर दी थी किन्तु कुछ व्यावहारिक कठिनाइयों के कारण समानीकरण योजना नहीं बनाई जा सकी। इन्दौर में विभिन्न श्रमिक वर्गों के लिये मजदूरी दरों का समानीकरण कर दिया गया है। मध्य प्रदेश की सूती कपड़ा मिलों में भी औद्योगिक अधिकरण तथा समानीकरण समिति के सुझाव के आधार पर मजदूरी तथा कार्य-भार का समानीकरण कर दिया गया है। जैसा कि ऊपर उल्लेख किया जा चुका है कि द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना की सिफारिशों पर कई उद्योगों के लिये मजदूरी बोर्डों की स्थापना की गई थी। इनका कार्य उचित मजदूरी के सिद्धान्तों पर आधारित मजदूरी ढाँचा बनाना तथा उद्योग एवं सामाजिक न्याय की ध्यान में रखकर मजदूरी के अन्तरो को इस प्रकार दूर करना था जिससे कि श्रमिकों को अपनी कुशलता में वृद्धि करने का प्रोत्साहन मिले, तथा फल के अनुसार मजदूरी देने की प्रणाली की वाछनीयता के प्रश्न पर सिफारिश करना था। ऐसे मजदूरी बोर्डों दोन्नीय मजदूरी अन्तरो में छानबीन कर सकते हैं और जहाँ तक सम्भव हो सके अन्तर्दोन्नीय समानता लाने के लिये आवश्यक पग उठा सकते हैं। एक सुझाव यह भी हो सकता है कि विभिन्न उद्योगों के विभिन्न मजदूरी बोर्डों के कार्यों का समन्वय करने के लिये एक अखिल भारतीय वेतन बोर्ड होना चाहिये जोकि विभिन्न बोर्डों के निर्णयों का अवलोकन कर सके तथा मजदूरी के समानीकरण में सहायता दे सके।

१९४६-४८ की उ० प्र० श्रम जाँच समिति ने भी मजदूरी दरो के समानीकरण की एक योजना बनाई थी जिसको केवल चीन उद्योगों—अर्थात् सूती, चीनी एवं विजली—में लागू करने की सिफारिश की थी। १९५० में चीनी उद्योग में मजदूरी समानीकरण के लिये भी एक समिति नियुक्त की गई थी, परन्तु इस विषय में अब तक कोई विशेष प्रगति नहीं हुई है। इस समय सरकार में मजदूरी समानीकरण का उत्साह प्रतीत होता है। यह इस बात से प्रकट है कि भारतीय उद्योगों में न्यूनतम एवं उचित मजदूरी तथा मजदूरी बोर्डों को स्थापित करने के लिये सरकार ने कुछ कानूनी एवं प्रशासनीय पग उठाये हैं, जिनका ऊपर उल्लेख किया गया है।

**समान कार्य के लिये समान मजदूरी**  
(Equal Pay for Equal Work)

यह भी उल्लेखनीय है कि “समान कार्य के लिये समान मजदूरी” का सिद्धान्त अपने विरोधी सिद्धान्त “असमान कार्य के लिये असमान मजदूरी” के साथ-साथ मजदूरी की एक महत्त्वपूर्ण समस्या है। फिर भी “समान कार्य के लिये समान मजदूरी” का अर्थ एक जैसे कार्य के लिये बराबर मजदूरी देना है और इसका अर्थ यह नहीं है कि सभी प्रकार के श्रमिकों को एक-सी ही मजदूरी दी जाये। यह भी नहीं सोचना चाहिये कि इसका यह अर्थ है कि एक से उत्पादन के लिये या एक-से प्रयत्न एवं परिश्रम के लिये समान मजदूरी दी जाये क्योंकि दोनो दशाओं में उत्पादन के स्तर या प्रयत्नों एवं परिश्रम की मात्रा को नापना कठिन है और इसलिये इस सिद्धान्त पर मजदूरी निश्चित करने में बहुत अधिक कठिनाई होगी। हो सकता है कि बहुत से व्यक्ति एक-सा कार्य करते हों अर्थात् उनके कार्य की दशा, यन्त्र, कच्चा माल आदि एक से हों तथा उत्पादित वस्तुएँ भी समान हों फिर भी उनकी कार्यकुशलता एवं अनुभव में काफी अन्तर हो सकता है। अतः उनके उत्पादन की मात्रा एवं गुण में भी अन्तर हो सकता है। इसलिये विभिन्न रोजगारों में विभिन्न स्थानों पर सर्वद्वय ही विभिन्न मजदूरी रहेगी और समानीकरण का अर्थ यह नहीं है कि सब स्थानों पर मजदूरी को समान कर दिया जाये। इसका अर्थ तो केवल यह ही सकता है कि वैज्ञानिक आधार पर मजदूरी निश्चित करने का समान स्तर लागू कर दिया जाये और मजदूरी में जो असमानता है उसे इस प्रकार कम कर दिया जाये कि उत्पादकता और कुशलता बढ़ाने में जो प्रोत्साहन मिलता है वह बना रहे। मजदूरी विभिन्न रोजगारों, व्यवसायों और स्थानों में अलग-अलग होती है। इसके अनेक कारण होते हैं, जैसे—किसी रोजगार के कार्य में रुचि या अरुचि होना, नौकरी का स्थायी और अस्थायी होना, पदोन्नति की सम्भावना, उत्तम वेतन-स्तर, पद का सम्मान, अतिरिक्त आय के साधनों की सम्भावना, कार्य-दशायें, अतिरिक्त सुविधायें, जैसे—विना किराये के भवनों, आदि, रोजगार सोखने में कठिनाइयाँ इत्यादि। इन सब कारणों से ही कुछ रोजगारों में मजदूरी कम है और कुछ में अधिक। इसके अतिरिक्त मृत्यों में अन्तर, विभिन्न

स्थानों में निर्वाह गार्ज में अन्तर तथा उद्योग की दशाओं में अन्तर आदि भी मजदूरी में अन्तर उत्पन्न कर देते हैं। जैसा कि प्रथम पंचवर्षीय आयोजना में उल्लेख किया गया था। मजदूरी में विभिन्नता निम्नलिखित कारणों से होती है (i) कुशल श्रमिकों की आवश्यकता के अनुसार, (ii) कार्य के भार तथा घकाने के अनुसार, (iii) प्रशिक्षण और अनुभव के अनुसार, (iv) उत्तरदायित्व की सीमा के अनुसार, (v) कार्य के लिये इच्छित, मानसिक तथा शारीरिक आवश्यकताओं के अनुसार, (vi) कार्य की अस्थिरता के अनुसार, (vii) कार्य में निहित जोखिम के अनुसार। इन समस्त कारणों को पंचवर्षीय आयोजनाओं में सामाजिक उद्देश्य की पूर्ति के अनुसार मापक (Standard) मजदूरी निश्चित करते समय ध्यान में रखना चाहिये।

### पुरुषों एवं स्त्रियों की मजदूरी

#### (Wages of Men and Women)

सदैव से ही समान कार्य के लिये स्त्री श्रमिकों की पुरुष श्रमिकों की अपेक्षा कम मजदूरी देने की प्रवृत्ति रही है। स्त्रियाँ प्रकृति से ही पुरुषों के समान शारीरिक कार्य में कुशल नहीं होतीं तथा वे अधिक समय तक कार्य नहीं करती। स्त्रियाँ परिवार की आय में वृद्धि करने के लिये ही कार्य करती हैं और उन पर पुरुषों के समान कोई उत्तरदायित्व भी नहीं होता। स्त्रियाँ अपने कार्य को जीवन वृत्ति नहीं समझती और बहुत-सी अविवाहित स्त्रियाँ विवाह के पश्चात् कार्य छोड़ देती हैं। इसी कारण स्त्रियाँ स्वयं को श्रमिक सघों में संगठित नहीं कर पातीं तथा संयुक्त प्रयत्नों द्वारा ऊँची मजदूरी प्राप्त नहीं कर पातीं। मालिकों को इनके लिये अनेक प्रकार के हित देने पड़ते हैं तथा बहुत सी सुविधायें उपलब्ध करना पड़ती हैं और मालिक पुरुष श्रमिकों के समान उनके साथ व्यवहार नहीं कर सकते। उन कार्यों में जिनमें स्त्रियाँ कार्य कर सकती हैं, स्त्रियों की पुति भी अधिक होती है, अतः उनको मजदूरी भी कम मिलती है।

आधुनिक प्रगति और स्त्रियों की अधिक शिक्षा के साथ-साथ स्त्री एवं पुरुषों के लिये समान मजदूरी की माँग बढ़ रही है क्योंकि स्त्रियाँ अपने को पुरुषों से हीन नहीं समझती। भारतीय संविधान का एक नीतिनिर्देशक सिद्धान्त यह भी है कि “स्त्री एवं पुरुषों की समान कार्य के लिये समान मजदूरी दी जाये।” अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने भी इस विषय पर एक अभिसमय पारित किया है जिसको भारत ने भी अपना लिया है। परन्तु हमारा यह विचार है कि व्यावहारिक रूप से यह सिद्धान्त उचित नहीं है। ऊपर दिये गये कारणों के परिणामस्वरूप मालिक को मजदूर स्त्रियों को काम में लगाने से हर्षित होती है। अतः स्वाभाविक ही है कि वह उनको कम मजदूरी देता है। निस्सन्देह सामाजिक जीवन में स्त्री एवं पुरुष दोनों से समान स्तर पर ही व्यवहार अवश्य किया जाना चाहिये, परन्तु इस सिद्धान्त का औद्योगिक मजदूरी पर लागू करने का अर्थ केवल स्त्रियों के रोजगार में कमी

पदं	आय के सामान्य सूचकांक	अंतिम भारतीय उपमोक्षा मूल्य सूचकांक	अंतिम आय के सूचकांक
१	२	३	४
(आधार वर्ष १९३६ = १००)			
१९३६	१००.०	१००	१००.०
१९४०	१०५.३	९७	१००.६
१९४५	२०१.५	२६६	७४.६
१९४७	२५३.२	३२३	७८.५
१९४८	३०४.०	३६०	८४.५
१९४९	३४०.३	३७९	९१.७
१९५०	३३४.२	३७९	९०.१
१९५१	३५६.८	३८७	९२.२
१९५२	३८५.७	३७६	१०१.८
१९५३	३८४.६	३८५	९९.९
१९५४	३८१.२	३७९	१०२.७
(आधार वर्ष १९४७ = १००)			
१९५३	१५२	१२२	१२५
१९५४	१५२	११६	१३१
१९५५	१५६	११०	१४५
१९५६	१६३	१२१	१३५
१९५७	१७०	१२८	१३५
१९५८	१६७	१३३	१२६
१९५९	१७३	१४९	१२५
१९६०	१८६	१४३	१३२
१९६१	१९५	१४५	१३५
१९६२	२०३	१४९	१३६
१९६३	२०५	१५४	१३३
१९६४	२१०	१७५	१२०
(आधार वर्ष : १९६१ = १००)			
१९६२	१०६	१०३	१०३
१९६३	१०६	१०६	१०३
१९६४	११४	१२१	९४
१९६५	१२८	१३२	९७
१९६६	१३६	१४६	९५
१९६७	१५१	१६६	९१
१९६८	१६०	१७१	९४
१९६९	१७०	१६६	१०१
१९७०	१८०	१७८	१०१
१९७१	१८५	१८३	१०१
१९७२	१९८	१९४	१०३
१९७३	२०६	२२८	९५

श्रमिकों को वस्तुओं के रूप में मजदूरी का भुगतान करना है), मजदूरी भुगतान में देरी, अनुचित जुर्माने और मजदूरियों में म चोटों आदि जैसी बातें बहुत साधारण रही हैं तथा अब तक कुछ सोमा तर प्रचलित हैं, यद्यपि १९३६ के मजदूरी अधायगी अधिनियम व पारित हो जाने में स्थिति में बहुत कुछ सुधार हुआ है।

### १९३६ का मजदूरी अधायगी अधिनियम

(Payment of Wages Act, 1936)

सन् १९३६ में पूर्व, १८६० के मानिक तथा श्रमिक विवाद अधिनियम के अतिरिक्त, श्रमिकों की मजदूरी अधायगी को नियन्त्रित करने वाला जन्म काई कानून नहीं था। सन् १९२५ में एन गैर-गरकारी सदस्य द्वारा इस विषय पर एक विधेयक प्रस्तुत करने का प्रयत्न किया गया था परन्तु सरकार के इस आश्वासन पर कि वह स्वयं इस ओर कदम उठायेगी, इसको वापिस ले लिया गया था। संयुक्त श्रम आयोग के मुझावों के परिणामस्वरूप, जिसने मजदूरी अधायगी की प्रणालियों के दोषों पर काफी प्रकाश डाला था, सरकार ने १९३३ में एक विधेयक प्रस्तुत किया जो कि १९३६ में "मजदूरी भुगतान अधिनियम" के नाम से पारित हुआ। यह अधिनियम मार्च १९३७ से लागू हुआ। इसमें १९३७, १९५७, १९६२, १९६६, १९६७, और १९७६ में संशोधन भी हुए। अनेक राज्य सरकारों ने भी अपने-अपने राज्यों में अधिनियम लागू करने के लिए इसमें संशोधन किये हैं। जम्मू और कश्मीर राज्य का छोड़कर यह अधिनियम समस्त भारत में लागू होता है जहाँ कि पृथक अधिनियम लागू हैं जिसे जम्मू व कश्मीर मजदूरी अधायगी अधिनियम, १९५६ कहा जाता है।

### अधिनियम के मुख्य उपबन्ध (Main Provisions of the Act)

यह अधिनियम प्रत्येक कारखाने और प्रत्येक रेलवे के उन श्रमिकों पर लागू होता है जो कि १,००० रु० प्रतिमाह से कम मजदूरी और वेतन प्राप्त करने हैं। पहले यह सीमा २००) रु० थी परन्तु १९५७ से यह सीमा बढ़ाकर ८००) रु० और १९७६ में १,००० रु० कर दी गई। अधिनियम को १९८८ में कोयले की खानों पर तथा १९८१ में तमाम खानों पर, १९५७ में निर्माण उद्योग पर और १९६२ में तेल क्षेत्रों पर लागू कर दिया गया। सन् १९६८ में संशोधन करके अधिनियम का नागरिक वायु परिवहन सेवाओं, मोटर परिवहन सेवाओं तथा उन मस्याओं पर भी लागू कर दिया गया है जिन्हें सन् १९५८ के फ़ैक्ट्री अधिनियम की धारा ८८ के अन्तर्गत फ़ैक्ट्री घोषित किया गया है। उपर्युक्त सरकारें अधिनियम के उपबन्धों का इसने अन्तर्गत की गई व्याख्या के अनुसार किसी भी औद्योगिक मस्या में लागू कर सकती हैं। अधिनियम में दो गई व्याख्या के अनुसार मजदूरी उस समय में हतान को कहते हैं जिस द्रव्य के रूप में प्रदर्शित किया जा सकता है तथा जो राजस्व में लक्ष्य श्रमिकों को दिया जाता है। इसमें वॉलन व अन्य मनी प्रसार का पारिश्रमिक भी सम्मिलित होता है, परन्तु दमन आवाज की मृदिरा, रोजनी, पानी व

की माना जायेगा कि भारत सरकार ने श्रमिक क्षतिपूर्ति आयुक्त की नियुक्ति की है। १९४७ में श्रम मंत्रालय ने अनुसार दावा का रद्द करने की आज्ञा की किन्तु अतीत काल का अधिनियम श्रमिका का दे दिया गया है। प्राधिकारियों को यह भी अधिकार है कि यदि यह भय हो कि मजदूरी का भुगतान नहीं किया जायेगा या किसी व्यवसाय में रुन्द होने पर मजदूरी भुगतान का प्रायश्चित्त नहीं दी जायेगी तो वह मानिक की या मजदूरी का भुगतान करने के लिये उत्तरदायी व्यक्तियों की सम्पत्ति को मजाने में बाध कर सकता है। सेक्टर में १९४७ में श्रम मंत्रालय के अनुसार इस नियम का अन्वय यह है कि यदि कोई श्रमिक मजदूर रह जाती है तो उसकी उगाही उसी प्रकार की जा सकती है जैसा मजदूरों के कालों की उगाही होती है।

### अधिनियम का कार्यान्वयन व इसकी सीमाएँ (Working of the Act and its Limitations)

विभिन्न राज्यों द्वारा इस अधिनियम पर प्रस्तुत की जाने वाली रिपोर्टों से यह पता चलता है कि अधिनियम के उपरान्त उचित रूप में लागू किये जा रहे हैं। परन्तु कुछ राज्यों में क्षतिपूर्ति तथा उत्तरदायी श्रमिक मजदूरों की कमी के कारण श्रमिक मजदूरों का उठाने में असमर्थ रहे हैं। मुख्य श्रम आयुक्त के द्वारा अधिनियम के प्रतिपालन (Observance) की कुछ अनियमितताओं (Irregularities) की रिपोर्टें दी गई हैं। १९७६ में देश में अनियमितताओं में ३३,०५२ मामलों का पता चला, ३८,८६० मामलों ठीक किये गये जिनमें पिछले वर्ष के अन्त में लम्बित (pending) मामलों भी सम्मिलित हैं। सन् १९७६ में माली में, २३,६८७ अनियमितताएँ पाई गई और २३,३२८ अनियमितताएँ ठीक की गईं। परन्तु मजदूरों को देवते हुए यह कहा जा सकता है कि छोटे मजदूरों के उद्योगों को छोड़कर, जहाँ कि मजदूरी होना आम बात है, श्रमिकों को इस अधिनियम से बहुत लाभ हुआ है।

श्रम अनुमोदन समिति के कथनानुसार, यद्यपि अधिकांश बड़े-बड़े मस्थानों द्वारा अधिनियम का ठीक पालन किया गया है तथापि ठेके के श्रमिकों के सम्बन्ध में तथा छोटे-छोटे मस्थानों में, जहाँ पर किसी प्रकार का कोई रिकार्ड तथा उचित रजिस्टर आदि नहीं रखे जाते, इस अधिनियम में उल्लंघन का काफी प्रयत्न किया जाता है। अधिकांश मामलों में यह पाया गया है कि उद्योगी, मजदूरों का रिकार्ड, मजदूरी की मजदूरानुसार अदायगी, घानत, मजदूरों भत्ता आदि से सम्बन्धित अधिनियम के उपरान्त को ठीक प्रकार से पालन नहीं किया जाता है तथा रजिस्टर भी ठीक-ठीक नहीं रखे जाते हैं। रिपोर्ट में यह भी बताया गया है कि यद्यपि अधिनियम के अन्तर्गत मुर्मान की मात्रा बहुत कम है तथापि अनेक मानिक श्रमिकों को एन एम आर्थे दिन के लिये मुश्किल कर देने हैं और उनकी मजदूरी में से कटौती कर लेते हैं। समिति ने अनुसार के तहत अधिनियम के कार्यान्वयन के विषय में यह एन बहुत गम्भीर निराशा है। बीड़ी तथा चपरा जैसे कुछ कारखानों में

दान तथा असंतोषजनक कार्य आदि के लिये मजदूरी से अनधिकृत कटौती की प्रथा भी प्रचलित है। हानि या क्षति के लिये कटौती वा जो उपबन्ध है वह श्रमिकों के विरुद्ध जाता है क्योंकि मजदूरी की अदायगी को इस आधार पर रोक लिया जाता है कि औजार तथा पदार्थ सराव हो गये हैं। बहुत से मामलों में यह देखा गया है कि मजदूरी अदायगी में देरी की जाती है। सबसे अधिक हानि ठेके के श्रमिकों को उठानी पड़ती है तथा उनके मामलों में अधिनियम के उपबन्धों से बचने का प्रयत्न भी किया जाता है। उनका कोई भी रिवाज नहीं रखा जाता और निरीक्षकों के लिये अधिनियम को लागू करना कठिन हो जाता है। समिति ने बहुत से मामलों में यह पाया कि जुर्माना निधि में बहुत बड़ी-बड़ी राशियाँ एकत्रित हो गई थी तथा इन राशियों को कर्मचारियों के लाभ के लिये उपयोग में नहीं लाया जा रहा था। अनेक मामलों में तो जुर्माना निधियाँ ही नहीं बनाई गई थी। अधिनियम में इस निधि की किसी निश्चित समय के अन्दर ही श्रमिकों के लाभ के लिये व्यय करने का बंधन मालिकों पर नहीं लगाया गया है। इन दोषों और कमियों के कारण ही सरकार ने १९५७ में इस अधिनियम में संशोधन किया जिसका उल्लेख ऊपर किया जा चुका है। संक्षेप में १९५७ के संशोधित अधिनियम के मुख्य उपबन्ध इस प्रकार हैं (i) मजदूरी सीमा को २०० से बढ़कर ४०० रुपये कर दिया गया है, (ii) अधिनियम को निर्माण उद्योग तक विस्तृत कर दिया गया है, (iii) मजदूरी की परिभाषा ॥ संशोधन किया गया है, (iv) बीमा विस्तार, मकान का किराया सरकारी प्रतिभूतियों के लिये चन्दा तथा सेवा नियमों के अन्तर्गत लगाये गये जुर्मानों आदि के लिये कटौती को अधिकृत रूप दे दिया गया है, (v) दावों को रद्द कर देने के विरुद्ध अपील करने और श्रमिकों के हित की सुरक्षा के लिये मालिकों की सम्पत्ति को कुर्क कराने की व्यवस्था भी की गई है।

मजदूरी अदायगी अधिनियम में १९६४ में जो संशोधन हुआ उसे १ जनवरी १९६५ से लागू कर दिया गया है इसके मुख्य उपबन्ध निम्नलिखित हैं—(i) अधिनियम के क्षेत्र का विस्तार करके वायु यातायात सेवाएँ, मोटर यातायात सेवाएँ तथा ऐसे सस्थानों को ले लिया गया है जिन पर धारा ८५ के अन्तर्गत १९४८ का कारखाना अधिनियम लागू कर दिया गया है। (ii) साइकिल चरीदने, भवान निर्माण के लिये ऋण लेने तथा श्रम बन्ध्याण निधि में सं ऋण लेने पर जो अग्रिम राशि दी जाती है उसकी बमूली के लिये मजदूरी में से कटौती की जा सकती है। (iii) मजदूरी में से कटौती की सीमा मजदूरी की ५० प्रतिशत निर्धारित कर दी गई है, परन्तु सहकारी समितियों को जो राशि आंशिक अथवा पूर्णरूप से देनी होती है उसके लिये कटौती ७५ प्रतिशत तक हो सकती है। (iv) निरीक्षकों को यह अधिकार दे दिया गया है कि वह मालिकों से मजदूरी अदायगी के सम्बन्ध में कोई भी कागज ले सकते हैं। (v) अधिनियम के अन्तर्गत दावे के प्रार्यना पत्र देने की अवधि ६ माह से बढ़ाकर १२ माह कर दी गई है।



के बोनस के दावों का निर्णय करने के लिए औद्योगिक विवाचकों के लिए एक आचार बन गया है। यह भी माना गया है कि श्रमिकों के 'बोनस दावा' का मान्यता दन में एक निम्नलिखित बातों का हाना आनन्द है—(i) जबकि मजदूरी जीवन स्तर के लिए पर्याप्त मजदूरी से कम है, (ii) जबकि उद्योग का अन्यथा लाभ होता है तबका अधिकांश श्रमिकों के गृहयोग द्वारा बनाए गए उत्पादन के कारण ही सम्भव होता है।

**बोनस आयोग और बोनस अदायगी अधिनियम, १९६५**

(Bonus Commission and Payment of Bonus Act, 1965)

साल १९६० में स्थायी श्रम गतिविधि नए 'बोनस आयोग' की स्थापना की निर्धारित की थी। इस आयोग का कार्य यह होगा कि नकदी या अन्य रूप में बोनस की अदायगी के लिए कुछ निर्धारित बना दे। एक मिटाने बोनस के रूपों का निवर्तन में बहुत सहायक होगी। न्यायनीय बन्दोय श्रम मन्त्री श्री नन्दा ने इस बात की घोषणा भी की थी कि एक बोनस आयोग के कार्य-क्षेत्र का उदाहरण के लिए और यह जानने में सम्मिलित अन्य प्रश्नों पर भी विचार होगा। उदाहरण के लिए मजदूरी निर्धारण, मृत्पा की गिरफ्तारी, निवास स्वर्ण, तथा उत्पादकता आदि त्रिकोण शान्त के प्रश्न में सम्मिलित है। मानिका के प्रतिनिधियों ने एक आयोग का विरोध किया। उनका कहना था कि 'एक सर्वोच्च न्यायालय ने बोनस में सम्मिलित निम्नलिखित निर्धारित बना दिने के बाद एक आयोग की बात अव्यवस्था नहीं है। परन्तु फिर भी सरकार ने दिसम्बर १९६१ में श्री एम० आर० मिश्र की अध्यक्षता में बोनस आयोग की नियुक्ति की। मानिकों ने श्री मिश्र की नियुक्ति पर आपत्ति की परन्तु सरकार ने इस आपत्ति की परवाह नहीं की। यह आयोग त्रिदलीय था। यह उल्लेखनीय है कि किसी भी प्रकार के बंधानि नियमों के अभाव में बोनस बोनसार्थी निष्पक्ष या विवाचकों के पक्ष के परिणामस्वरूप निर्धारित की गई है। परन्तु उनके अतिरिक्त बेरोजगारी की गणना के लिए कोई समान या निर्धारित नियम नहीं है और न ही यह स्पष्ट किया गया है कि श्रमिकों का इसमें से कितना लाभ मिलना चाहिए। श्रमिकों तथा मासिक, दानों की के मजदूरों ने विचारकों तथा अल्पतरु वर्ग स्थायी श्रम आयोगों पर आपत्तिका की है तथा यही बात अनेक बार-विवाद और प्रश्नों का कारण बनी है। हमारे यह वाक्यनीय ही है कि बोनस की प्रकृति तथा लाभ में हमारा सम्मिलित, सब व्यय का निवारण कर कुछ लाभ में से वेनी लाभ की गणना, बोनस तथा लाभ के लिए आदर्श स्तर पर आदि प्रश्नों पर किसी विशेष समिति द्वारा सावधानीपूर्वक विचार किया जाना चाहिए और जो भी निर्णय हो उसे संश्लेषण रूप में लागू करना चाहिए। अब कहा जा सकता है कि बोनस आयोग की नियुक्ति सही दिशा में उदाहरण दिया गया था।

बोनस आयोग की नियुक्ति दिसम्बर १९६१ में हुई थी। इसका कार्य औद्योगिक श्रमिकों के श्रमिकों को बोनस की अदायगी के प्रश्न पर विचार करना तथा

उस सम्बन्ध में उपयुक्त सिफारिशें प्रस्तुत करना था। आयोग ने कहा गया था कि वह बीनस की स्पष्ट व्याख्या करे और ताओ पर आधारित बीनस अदायगी के प्रश्न पर विचार करे तथा ऐसे सिद्धान्तों की सिफारिशें करे जिनके द्वारा बीनस की गणना, उसकी अदायगी के तरीके तथा बीनस की मात्रा आदि पर निर्धारण किया जा सके। आयोग ने जनवरी १९६४ में सरकार को अपनी रिपोर्ट दे दी।

बीनस की परिभाषा के सम्बन्ध में आयोग ने यह मत व्यक्त किया कि बीनस सस्थान की समृद्धि में से उन कर्मचारियों का एक भाग है जो उसमें कार्य करते हैं। इससे उस खाई को षटने में सहायता मिलेगी जो कम मजदूरी वाले श्रमिकों की स्थिति में असल मजदूरियों तथा आवश्यकता पर आधारित मजदूरियों के बीच पाई जाती है। आयोग ने बीनस को मजदूरी में मिलाये जाने के विचार का इस आधार पर विरोध किया कि जहाँ मजदूरों की वरें उद्योग एवं क्षेत्र के आधार पर निर्दिष्ट की जाती हैं वहाँ लाभ सदा एक से नहीं रहते और उनका सम्बन्ध इयाई की अदा करने की योग्यता से जुड़ा रहता है। आयोग ने इस विचार को भी स्वीकार नहीं किया कि बीनस को प्रोत्साहन एवं प्रेरणाओं के साथ सम्बन्ध कर दिया जाये क्योंकि लाभ-बीनस प्रेरणा-बीनस से एक बिटुल अलग चीज है। कार्यकुशलता को प्रोत्साहन देवल नहीं मिलता है जबकि समुचित रूप से बनाई गई ऐसी उत्पादन-बीनस योजनाएँ लागू की जाती हैं जोकि अच्छे उत्पादन, कार्य कुशलता तथा उँची मजदूरी में प्रत्यक्ष सम्बन्ध स्थापित कर देती हैं।

आयोग ने एक सूत्र दिया है जिसके द्वारा मुख्य-लाभ, आय कर, अति कर, पंजी पर प्रतिपन्द (७ प्रतिशत) तथा आरक्षित निधि (४ प्रतिशत) निकाल कर कुल लाभ निर्धारित करना चाहिये। उपरान्त बँची रा ६० प्रतिशत बीनस भुगतान के लिये होना चाहिये तथा शेष अवकाश-आप्त धन, आवश्यक आरक्षित निधि, अति लाभ-कर आदि के लिये व्यय किया जा सकता है। आयोग की योजनानुसार प्रत्येक ऐसे श्रमिक को, जिसने एक वर्ष मौकरी कर सो हो, अपनी मूल मजदूरी और मँहगाई भत्ते द्वारा जो वाविक आय होती है उसका ४% या ४० रु० जो भी अधिक हो, बीनस के रूप में मिलना चाहिये। जिस श्रमिक ने एक वर्ष से कम समय काम किया हो उसे अनुपातिक आधार पर बीनस मिलना चाहिये। बीनस की अदायगी की अधिकतम सीमा निर्दिष्ट की गई। यह सीमा मूल मजदूरी तथा मँहगाई भत्ते द्वारा होने वाली आय की २०% थी। इस सूत्र को गैर-सरकारी क्षेत्र के उद्योगों पर लागू करना था तथा सरकारी क्षेत्र के ऐसे उद्योगों पर लागू करना था जिनकी उपज की कुल बिक्री के कम से कम २०% तक भाग की गैर-सरकारी क्षेत्र की उपज से प्रतियोगिता होती है। नये सस्थानों को ६ वर्ष के लिये छूट देने की सिफारिश थी। आयोग ने सिफारिश की थी कि उसने इस सूत्र को १९६२ में हिसाब के वर्ष की समाप्ति के किसी भी दिन से लागू किया जाए, किन्तु जिन मामलों में समझौते हो चुके हैं अथवा निर्णय दे दिये गये हैं उनमें इस सूत्र को लागू

लागू न किया जाये। प्रारम्भ में योजना को जूट उद्योग, कोयला तथा अन्य खान उद्योगों स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया, अन्य बैंकों, चीनी उद्योग तथा विद्युत संस्थान पर लागू करने की सिफारिश थी।

यह उल्लेखनीय है कि जहाँ थम अपनी न्यायाधिकरण के बोनास गृह में केवल मूल वेतन को ही दृष्टिगत रखा गया है, वहाँ बोनास अदायगी के सम्बन्ध में आयोग का मूल श्रमिक के मूल वेतन तथा भेहगार्ड भत्ते, दोनों को ही दृष्टिगत रखता है। बोनास के लिये उपलब्ध बेसी की गणना करने के उद्देश्य से कुल लाभों में से घटाई जाने वाली मदों की ओर सूची बनाई गई है, बोनास आयोग ने तो उसमें से पुनर्वास लागतों का भी ग्राह्य रखा है, किन्तु न्यायाधिकरण के गृह में उक्त लागतों की सूची में सम्मिलित किया गया है।

बोनास आयोग की रिपोर्ट सर्वसम्मति नहीं थी अपितु उसने साफ अमहमति की टिप्पणी गन्तव्य थी। इसमें काफी मतभेद उत्पन्न हुआ किन्तु सरकार ने सितम्बर १९६४ में रिपोर्ट को सिफारिशों को कुछ समोधनों के साथ स्वीकार करने की घोषणा कर दी। सिफारिशों को कार्यान्वित करने के लिये पहले सरकार ने मई १९६५ में एक अध्यादेश जारी किया और बाद में इस अध्यादेश का स्थान बोनास अदायगी अधिनियम १९६५ ने लिया जिस पर १५ सितम्बर १९६५ को राष्ट्रपति की स्वीकृति मिली। अधिनियम २९ मई १९६५ से परचाटुर्सी प्रभाव के साथ लागू हो गया। मुख्य समोधन लेगा-वर्ष के सम्बन्ध में, बोनास के लिये उपलब्ध बेसी के निर्धारण के सम्बन्ध में और बाद के वर्षों में उनमें हेर-फेर करने के सम्बन्ध में थे।

बोनास भुगतान अधिनियम के मुख्य उपबन्ध इस प्रकार हैं - (१) यह अधिनियम उन सभी कारखानों और संस्थानों पर लागू होता है जिनमें २० या उससे अधिक कर्मचारी काम करते हैं और सरकारी क्षेत्र के उन संस्थानों पर भी लागू होता है जो विभाग द्वारा नहीं चलाये जाते तथा निजी क्षेत्र के संस्थानों से २०% की सीमा तक स्पर्धा करते हैं। वित्तीय विभाग और सरकारी, रिजर्व बैंक, बीमा कम्पनियाँ, यूनियन ट्रस्ट ऑफ इण्डिया, जीवन बीमा निगम, नाविक, गोरी श्रमिक, विश्वविद्यालय तथा शिक्षा संस्थाएँ, अस्पताल तथा समाज कल्याण संस्थाएँ (यदि ये लाभ-हेतु स्थापित नहीं किये गये हैं), इमारती कार्यों में ठेके के श्रमिक, केन्द्र या राज्य सरकार अथवा स्थानीय सत्ता द्वारा विभागीय रूप में संचालित संस्थान, भारतीय रेलवे सोसाइटी तथा ऐसे अन्तर्देशीय जल यातायात संस्थान, जो अन्य किसी देश से गुजरने वाले मार्ग पर कार्य करते हैं, छोड़ दिये गये हैं। इसके अतिरिक्त, अधिनियम ऐसे कर्मचारियों पर भी लागू नहीं होगा जिन्होंने लाभ अथवा उत्पादन बोनास की अदायगी के लिये २९ मई १९६५ में पूर्व अपना परचाटु अपने मानियों में सम्मिलित कर लिया है। (२) अधिनियम में उल्लिखित बोनास गृह १९६४ के उस विशेष दिन से लागू होगा जिस दिन से मस्या के हिसाब का

वर्ष आरम्भ होता है। परन्तु यदि २६ मई १९६५ तक बोनस विषय पर विवादों का किसी सरधान में निर्णय नहीं हुआ था तो मूत्र १९६२ या उसके पश्चात् के हिमाय के वर्ष के दिन से लागू होगा। (३) हिसाब के वर्ष के सम्बन्ध में उपलब्ध वशी की गणना कुल लाभों में से कुछ पूर्व खर्चों (prior charges) को निवाल कर की जायेगी। पूर्व खर्चों में मूल्य-ह्रास, प्रत्यक्ष कर, निवास निधि, पूँजी पर प्रतिफल और कार्य करने वाले साझेदारों तथा प्रोप्राइटरों का वारिधिमिक सम्मिलित है। सहकारी समितियों तथा विद्युत सस्थानों के सम्बन्ध में अतिरिक्त पूर्व खर्चों की अनुमति प्रदान की गई है। प्रत्येक हिसाब के वर्ष में उपलब्ध वशी का ६०% (विदेशी कम्पनियों के लिये ६७%) बोनस भुगतान के लिये रखा जायेगा। (४) प्रत्येक हिसाब के वर्ष में हर एक श्रमिक को न्यूनतम बोनस उसकी मजदूरी या वेतन का ४% अथवा ४० रु० जो भी अधिक हो, दिया जायेगा (वात श्रमिकों के लिये २५ रु०)। अधिकतम बोनस श्रमिक के वेतन या मजदूरी का २०% होगा। 'वेतन या मजदूरी' में मूल मजदूरी तथा भेंहगाई भत्ता सम्मिलित किया गया है और अन्य भत्तों तथा कमीशन को छोड़ दिया गया है। अधिनियम में यह भी कहा गया है कि जहाँ वितरण योग्य वशी कर्मचारियों को दिए जाने वाले अधिकतम बोनस की राशि से अधिक हो जाय तो अतिरिक्त राशि आगामी लेखा वर्षों में समायोजित करने के लिए आगे ले जाई जायेगी किन्तु यह राशि कर्मचारियों के कुल वेतन या मजदूरी के २०% से अधिक नहीं होगी। इसी प्रकार, जहाँ वशी न हो अथवा वितरण योग्य वशी सस्थान में सभी कर्मचारियों को अदा किये जाने वाले न्यूनतम बोनस के कम पड़ जाय और जहाँ इसको पर्याप्त राशि न हो कि जिसे न्यूनतम बोनस की अदायगी के उद्देश्य से आगे ले जाया जा सके, तब उसी राशि अथवा घाटे की राशि आगामी लेखा वर्षों में समायोजन के लिए आगे ले जाई जायेगी। (५) बोनस उन कर्मचारियों को मिलेगा जिनका वेतन या मजदूरी १,६०० रु० प्रति माह तक है। परन्तु ७५० रु० प्रति माह से अधिक वेतन पाने वाले कर्मचारियों के लिये बोनस की गणना उसी प्रकार की जायेगी जैसे उनका वेतन ७५० रु० प्रति माह हो। बोनस केवल उन्हीं कर्मचारियों को मिलेगा जो वर्ष के सभी कार्य-दिनों में काम करते हैं। यदि कार्य कम दिना दिया जाता है तो उसी अनुदान में बोनस घट जायेगा। परन्तु बोनस पाने का अधिकारी होने के लिये वर्ष में कम से कम ३० दिन कार्य करना आवश्यक है। जबरी छुट्टी के दिना, मजदूरी सहित छुट्टियों, मातृत्वाधीन छुट्टियों अथवा व्यावसायिक छोट के कारण अनुपस्थिति के दिनों को कर्मचारियों ने काम करने के दिनों के रूप में माना जायेगा। (६) बोनस का भुगतान हिमाय के वर्ष समाप्त होने के अन्तर-अन्तर किया जायेगा। (७) नव सस्थान या ता वर्ष उन्हें लाभ हो अथवा छुट्टे

सरकार द्वारा

स बोनस देना

गति के

वेचना आरम्भ करेंगे, इनमें से जो भी पहले हो। (८) किसी सस्थान के कर्मचारियों को इस बात की अनुमति होगी कि वे अधिनियम में दिये गये सूत्र से भिन्न आधार पर बोनस देने के लिये अपने मालिकों से समझौता कर सकें। (९) बोनस से सम्बन्धित विवादों को भी औद्योगिक विवाद अधिनियम, १९४७ तथा समवर्ती राज्यों विधियों के अन्तर्गत आने वाले अन्य औद्योगिक विवादों के समान ही माना जायगा। (१०) अधिनियम के उपबन्धों का उत्पन्न करने पर दण्ड (६ माह की कैद या १००० रु० तक जुर्माना या दोनों) की व्यवस्था की गई है और इसको लागू करने के लिये निरीक्षकों की नियुक्ति का भी प्रावधान किया गया है। (११) यदि किसी कर्मचारी को जालसाजी, हिंसक व्यवहार, चारों, दुर्विनियोग या लोड-फोड के कारण पदच्युत कर दिया गया हो तो उसे बोनस प्राप्ति के अयोग्य माना जायेगा।

बोनस भुगतान अधिनियम बोनस में प्रदत्त पर बार-बार उत्पन्न होने वाले औद्योगिक विवादों से रोकने में बड़ा सहायक सिद्ध होगा, क्योंकि इस अधिनियम के द्वारा बोनस की अदायगी के लिये एक निश्चित सूत्र बनाया गया है। यही नहीं अधिनियम उपलब्ध वेसी (surplus) व निपटार के लिये एक आदर्श सिद्धान्त का भी निर्धारण करता है जिसके आधार पर बोनस की अदायगी का निश्चय किया जाता है।

बोनस भुगतान अधिनियम, १९६५ की कुछ धाराओं की संशोधन वैधता को उच्चतम न्यायालय में चुनौती दी गई। न्यायालय ने धारा १० (न्यूनतम बोनस की अदायगी), धारा ११ (अधिकतम बोनस की अदायगी) और धारा १५ (वितरण योग्य वेसी का समायोजन या मुजराई) की वैधता की पुष्टि की किन्तु धारा ३३ (गैर विवादों पर अधिनियम का लागू करना), धारा ३४ (२) कौंश बोनस लाभों का सरक्षण) तथा धारा ३७ (अधिनियम को लागू करने में उत्पन्न कठिनाइयों को दूर करने के लिये अधिकार) को संविधान के विरुद्ध घोषित किया। उच्चतम न्यायालय के निर्णय से जो स्थिति उत्पन्न हो गई उस पर २६ अक्टूबर १९६६ को स्थायी श्रम समिति ने विचार किया। समिति ने मामले पर आगे विचार करने के लिये एक द्वितीय समिति की स्थापना की। समिति की दो बैठकें हुईं किन्तु किसी समझौते पर न पहुँचा जा सका।

सरकार ने १० जनवरी १९६६ को अव्यादेश जारी करते बोनस भुगतान अधिनियम १९६५ में संशोधन किया और बाद में मार्च १९६६ में पहले अधिनियम के स्थान पर एक नया संशोधित अधिनियम पास किया। संशोधित अधिनियम में इन बातों की व्यवस्था की गई कि पिछले लेगा-वर्ष के सम्बन्ध में दिये गये या देय बोनस के कारण मानिसों को जो बरों में छूट मिलती है उसकी घनराशि को आगामी लेगा-वर्ष की उपरान्त वेसी में जोड़ दिया जायेगा और फिर मालिकों तथा श्रमिकों के बीच ६० : ४० के अनुपात में बाँट दिया जायेगा। इन व्यवस्थाओं के पत्रस्वरूप

बोनस के रूप में श्रमिकों को बाँटी जाने वाली घनराशि में वृद्धि हो जायेगी।

सन् १९७१ में श्रमिकों तथा श्रमिकों के बीच इस प्रश्न पर समझौता हुआ कि सन् १९७० के वर्ष के लिये वित्तता बोनस दिया जाये। दस समझौते में यह व्यवस्था की गई कि कानूनी न्यूनतम बोनस के अलावा कुछ और भी अग्रिम घनराशि अदा की जाये और इसकी मात्रा बसाये गये कुल लाभ की १% से लेकर ४६% तक हूँ। बाद में इस अग्रिम घनराशि का समायोजन भविष्य में देय उस बोनस की अदायगी में कर दिया जाए, जोकि इस कार्य के लिये बनाई जाने वाली बोनस समिति की सिफारिशों पर लिये गये निर्णयों के परिणामस्वरूप दिया जायेगा।

अक्टूबर १९७१ में भारतीय श्रम सम्मेलन के २७वें अधिवेशन में लिये गये निर्णय के फलस्वरूप, अप्रैल १९७२ में डॉ० बी० के० मदान की अध्यक्षता में एक बोनस समीक्षा समिति की स्थापना की गई। समिति से सन् १९६५ के बोनस भुगतान अधिनियम के साथ ही साथ बोनस के सम्पूर्ण प्रश्न पर पुनर्विचार करने की कहा गया। दस समिति की अन्तरिम रिपोर्ट के आधार पर अधिनियम में संशोधन करने इस बात की व्यवस्था की गई कि अधिनियम के अंतर्गत आने वाले श्रमिकों की देय न्यूनतम बोनस की मात्रा ८३% कर दी जाये, किन्तु शर्त यह है कि उन कर्मचारियों को तो कम से कम ५० से ६० अवश्य मिल जाएँ जिन्होंने निष्ठा-वर्ष के आरम्भ में १५ वर्ष की आयु पूरी न की हो, और अन्य कर्मचारियों को कम से कम ८० से ९० अवश्य मिल जाएँ।

राष्ट्रीय श्रम आयोग ने मुझसे कहा कि श्रमिक बोनस देने की व्यवस्था इस भी गई है। यह व्यवस्था भविष्य में बराबर जारी रखनी चाहिये। बोनस की मात्रा का निर्धारण तो मासूहिक सीढ़ाकारी द्वारा होना चाहिये किन्तु ऐसे समझौते के मार्गदर्शन के लिये कानूनी रूप में एक सूत्र (formula) का निर्माण अवश्य किया जाना चाहिये। सन् १९६५ के बोनस भुगतान अधिनियम का दीर्घकालीन परीक्षण जारी रहना चाहिये और अनुभव के साथ-साथ उसमें संशोधन किये जाने चाहिये। अनेक मस्थानों जो बोनस अधिनियम के पास होने में पूर्व बोनस देते थे उन्होंने बोनस देना इसलिए बन्द कर दिया क्योंकि वह अधिनियम उन पर लागू नहीं होता था। इन मस्थानों को इस कारण से बोनस की अदायगी नहीं रखनी चाहिये। सरकार को चाहिये कि ऐसे मस्थानों के सम्बन्ध में अधिनियम में आवश्यक संशोधन करे।

सितम्बर १९७२ में राष्ट्रपति ने बोनस के सम्बन्ध में एक अध्यादेश (Ordinance) जारी किया। बाद में इसका स्थान बोनस भुगतान संशोधन अधिनियम, १९७२ (Payment of Bonus Amendment Act, 1972) में दिया। संशोधित अधिनियम द्वारा बोनस की न्यूनतम दर में वृद्धि की गई। यह वृद्धि सन् १९७१ में किसी भी दिन से प्रारम्भ होने वाले लेखा वर्ष (accounting

न्यूनतम मजदूरी के बारे में आयोग का विचार था कि सन् १९४८ के न्यूनतम मजदूरी अधिनियम के अन्तर्गत निर्धारित प्रतियाओं के अनुसार एक बार जब मजदूरी की न्यूनतम दरें निश्चित कर दी गई हैं, यह मानिका का दावित्व है कि वे उन दरों में मजदूरों का भुगतान करें और इस बात का बहाना न करें कि उनकी क्षमता कम है। सरकार का चाहिए कि प्रत्येक तीन वर्ष के पश्चात् अधिनियम में निर्धारित मजदूरियों में संशोधन करे और भूम्यस्थिति के अनुसार यदि उनमें कोई हेर-फेर करना आवश्यक हो, तो करे। अधिनियम की धाराओं में भी समय-समय पर आवश्यकतानुसार संशोधन किया जाना चाहिए। न्यूनतम मजदूरी निर्धारित करने के लिए किसी भी रोजगार में १,००० श्रमिकों की सीमा को घटाकर ५०० कर दिया जाना चाहिए। न्यूनतम मजदूरी के रूप में कोई भी ऐसी अपरिवर्तनीय रकम देय नहीं होनी चाहिए जोकि अधिनियम न्यूनतम मजदूरी के बराबर हो क्योंकि अधिनियम न्यूनतम मजदूरी परिवर्तनशील होती है।

राष्ट्रीय न्यूनतम मजदूरी (national minimum wage) के बारे में आयोग का विचार यह था कि सम्पूर्ण देश के लिए पारिश्रमिक की एक समान मोद्रिक दर न तो सम्भव है और न वाञ्छनीय ही। इसका कारण यह है कि भारत एक अत्यन्त विस्तृत क्षेत्रफल वाला देश है और यहाँ के विभिन्न क्षेत्रों, प्रदेशों तथा उद्योगों में विकास के स्तरों में भारी अन्तर पाये जाते हैं। यदि मजदूरी की ऐसी कोई न्यूनतम दर आशावादी दृष्टिकोण से निश्चित कर दी जाती है तो कई क्षेत्र ऐसे हो सकत हैं जो उस न्यूनतम की भी अदायगी न कर सकें। यदि न्यूनतम दर का निर्धारण किसी निर्धन क्षेत्र या उद्योग की मामूरी की दृष्टिगत रखकर किया गया, तब सभी श्रमिकों के लिए उसकी क्या उपयोगिता होगी? हाँ, यह अवश्य सम्भव हो सकता है कि प्रत्येक राज्य के विभिन्न समान क्षेत्रों के लिए एक-एक न्यूनतम मजदूरी की दर निर्धारित कर दी जाए। इस दिशा में अवश्य प्रयत्न किया जाना चाहिए।

जहाँ तक आवश्यकता पर आधारित न्यूनतम मजदूरी (need based minimum) का सम्बन्ध है, आयोग का कहना था कि आवश्यकतानुसार न्यूनतम मजदूरी और भ्यायोचित मजदूरी के उच्च स्तरों की मजदूरी सुविधानुसार लागू की जा सकती है किन्तु ऐसा करने समय उसको अदा करने की मालिक की क्षमता अवश्य दृष्टिगत रखी जानी चाहिये। आयोग ने इस बात पर भी जोर दिया कि उद्योग में भुगतान करने की क्षमता है या नहीं यह सिद्ध करने की जिम्मेदारी मालिक पर ही छोड़ दी जानी चाहिये।

महर्गाई मन्त्र के सम्बन्ध में आयोग का कहना था कि निर्वाह-आगत में होने वाले परिवर्तनों का ध्यान रखते हुये मजदूरियों में भी समय-समय पर हेर-फेर की जानी चाहिये। अच्छा यह होगा कि यह बात मजदूरी का निर्धारण करने वाली सत्ता पर ही छोड़ दी जाये कि वह महर्गाई मन्त्र को मजदूरी से जोड़ने के लिये किस

सूचकांक (स्थानीय या अल्पतर भारतीय) का उपयोग करना उचित समझे। गैर-अनुसूचित रोजगारों में न्यूनतम वेतन वाग श्रमिकों के लिये निर्वाह पर्व होने वाली वृद्धि के विरुद्ध ६५ प्रतिशत की दर से मध्यगीकरण (neutralisation) स्वीकृत किया जाना चाहिये। परन्तु इसका उस महंगाई भत्ते की दर पर कोई प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ना चाहिये जो कि समझौते अथवा पचाट (award) के फलस्वरूप पहले से ही दिये जा रहे हों। न्यूनतम स्तर पर महंगाई भत्ते का भुगतान करने के लिये भुगतान-क्षमता (capacity to pay) पर विचार नहीं किया जाना चाहिये। महंगाई भत्ते में समायोजन करने के लिये उपभोक्ता मूल्य सूचकांक (आधार वर्ष १९६०) के सुन्दर में एक पांच सूत्री शिफा की व्यवस्था उचित रहेगी। न्यूनतम मजदूरी से अधिक उपभोक्तियों वाले कर्मचारियों को उतना ही महंगाई भत्ता मिलना चाहिये जितना कि न्यूनतम मजदूरी वाले कर्मचारियों को मिलता है, परन्तु जिन्हें पहले से ही अधिक महंगाई भत्ता मिल रहा है, उन्हें इससे बचिन नहीं किया जाना चाहिये। आयोग का सुझाव था कि आधार वर्ष १९६८ के मूल्य स्तर के आधार पर महंगाई भत्ते को मूल मजदूरी में मिला दिया जाना चाहिये। किन्तु यह कार्य मन् १९६६-७० के परिवार निर्वाह सर्वेक्षणों के आधार पर बनाये गये श्रमिक वर्ष उपभोक्ता मूल्य सूचकांकों की सशोधित सूचियाँ बनाने के बाद ही किया जाना चाहिये।

मजदूरी निर्धारण की व्यवस्था (wage fixing machinery)—वे सम्बन्ध में आयोग की सिफारिश थी कि वर्तमान में शोषित उद्योग (sweated industries) की न्यूनतम मजदूरी निर्धारित करने का तरीका यह है कि अधिकारियों द्वारा इस सम्बन्ध में अधिसूचना जारी कर दी जाती है। आयोग ने कहा कि इसके स्थान पर ऐसी व्यवस्था होनी चाहिये कि सभी पक्ष समिति आदि के रूप में मिल कर बैठें और उत्पन्न मतभेदों के बारे में फैसला करें। इस प्रकार की समितियाँ बनाई जायें, वे तीन माह के अन्दर ही अपनी रिपोर्ट दें। सम्बद्ध अनुसूचित व्यवसायों के लिये एक ही अध्यक्ष तथा एक स्थायी मन्त्रिवालय होना चाहिये। संगठित उद्योगों के क्षेत्र के लिये, आयोग ने मजदूरी बोर्डों को ही जारी रखने की सिफारिश की। साथ ही, यह सुझाव भी दिया कि इन बोर्डों में स्वतन्त्र व्यक्तियों को सम्मिलित नहीं किया जाना चाहिये। हाँ, यदि आवश्यक समझा जाय तो एक असेसर के रूप में किसी अर्थशास्त्री को उसमें सम्मिलित किया जा सकता है। मजदूर बोर्डों के अध्यक्ष की नियुक्ति सभी पक्षों की सहमति से की जानी चाहिये। अच्छा हो, कि वह प्रस्तावित औद्योगिक सम्बन्ध आयोगों का सदस्य हो, ताकि यह सम्बद्ध पक्ष किसी समझौते पर न पहुँच सकें तो वह मध्यस्थता करके निर्णय दे सके। कोई भी व्यक्ति एक समय में दो से अधिक मजदूरी बोर्डों का अध्यक्ष नहीं होना चाहिये। मजदूरी बोर्डों को चाहिये कि वह सामान्यतः एक वर्ष के अन्दर ही अपनी सिफारिशें प्रस्तुत कर दें और एक विशेष तिथि से वे लागू हो जायें तथा पाँच वर्ष



न मजदूरी नीति पर जिन समिति की स्थापना की थी, उसने जून १९७८ में अपनी  
 तरफ रिपोर्ट में यह सुझाव दिया है कि श्रमिक परिवर्तन कर के श्रमिकों के लिए  
 एक नया पदचढ़ाई का बनाया जाना चाहिए जो कि कुशलता के अन्तर पर  
 तथा गारन्टीयुक्त न्यूनतम मजदूरी पर आधारित है। रिपोर्ट में मजदूरी निर्धारण के  
 लिए एक अधिक अनुशासित एक मुक्ति संगत मशीनरी की स्थापना पर भी बात  
 दिया गया है। समिति की अन्तरिम रिपोर्ट मुख्य-मजदूरी के साथ नीति के सम्बन्ध  
 में वर्तमान में गारन्टीयुक्त स्तर पर हानि का उच्च स्तरीय विचार-विमर्श का आधार  
 बनी। रिपोर्ट के अनुसार किसी श्रमिक अथवा कमजारी को दस कुल मजदूरी का  
 हिसाब लगाते समय उन्हें जाने दृष्टिगत रखा जाना चाहिये, जैसे कि न्यूनतम मजदूरी  
 पदचढ़ाई (grade) पर आधारित गुणवत्ता का अन्तर बनाधारण जिसका अर्थ  
 असाधारण हानियाँ की क्षतिपूर्ति, बढ़ता हुआ नामांकन महंगाई भत्ता तथा लाभों में  
 हिस्सा। तब यह है कि समिति के मत में तो न्यूनतम मजदूरी की व्यवस्था का लागू  
 करना जरूर है परन्तु यह हो सकता है कि कुछ उद्योग, बन्द, क्षेत्र अथवा व्यक्तिगत  
 इनामियाँ मिली हों जिनमें न्यूनतम मजदूरी की व्यवस्था का लागू करने से उनकी  
 उत्पादन क्षमता प्रभावित हो। इन स्थिति में न्यूनतम मजदूरी के तत्काल क्रियान्वयन  
 का परिणाम इनामियाँ के बन्द हानि तथा काम के उत्पादन की हानि के रूप में सामने  
 आ सकता है। अतः न्यूनतम मजदूरी के क्रियान्वयन के लिये एक चरणबद्ध कार्यक्रम  
 (phased programme) बनाया जाय। उन उद्योगों, केन्द्रों अथवा इकाइयों की  
 स्थिति में जिन्हें कि प्रारम्भ में इसमें मुक्त रखा जाय, समस्या का गहराई से  
 अध्ययन करना होगा और १९७८-७९ तक इस सम्बन्ध में उचित कार्यक्रम की  
 रूपरेखा निर्धारित कर लेनी होगी।

समिति का मत है कि एक समुचित मजदूरी देने में श्रेष्ठ कार्य के पुरस्कार  
 का गुणवत्ता-अन्तर (skill differentials) से सम्बन्धित किया जाना चाहिए।  
 यद्यपि कुशलता-अन्तर का द्रव्य के रूप में परिमाणन (quantification) तथा  
 मूल्यांकन कोई सरल कार्य नहीं था, किन्तु फिर भी, केन्द्रीय वेतन आयोग तथा  
 मजदूरी बोर्ड यह कार्य करने थे। अतः अब यह जल्दी हो गया था कि इस  
 सम्बन्ध में एक अधिक उद्देश्यपूर्ण तथा वैज्ञानिक कसौटी की अपनाया जाए। मजदूरी  
 के प्रस्तावित देने में प्रथम पदचढ़ाई (grade) के लिए प्रीमियम प्त्रिन्दु (premium  
 points) नियत किए जायेंगे जो कि कुशलता-अन्तर के प्रतीक होंगे। किसी भी  
 पदचढ़ाई में श्रमिकों की जो पूरा मजदूरी निर्धारित की जायेगी वह न्यूनतम मजदूरी  
 तथा उस प्रीमियम प्त्रिन्दु के द्रव्य मूल्य के बराबर होगी जो उस पदचढ़ाई के लिए  
 नियत किया गया था। नया टैचा मजदूरी की स्थिति में कोई एकदम तीव्र परिवर्तन  
 नहीं करेगा जितना मजदूरी का नया टैचा बनाते समय वेतन तथा मजदूरियाँ में  
 पाई जाने वाली वर्तमान भारी विषमताओं को भी दृष्टिगत रखा जायगा। कुछ  
 उदाहरण आनाकर इन असमानताओं अथवा विषमताओं का प्रत्यक्ष-ज्ञान करने सामान्य

बनाया जायेगा। आवश्यकता पर आधारित न्यूनतम मजदूरी एक सापेक्षिक विचार-धारा है। निर्वाह मात्र-स्तर (bare subsistence level) से ऊपर इसका सम्बन्ध अर्थ-व्यवस्था में विकास के स्तर से होना चाहिये। “लाभांश बढ़ने के साथ साथ जैसे ही अर्थव्यवस्था (economy) उन्नत हो, पाँच वर्षों या इससे अधिक के समयान्तरों पर न्यूनतम मजदूरी में भी कुछ वृद्धि परिलक्षित होनी चाहिये। इसका अर्थ यह होगा कि पदक्रम के सभी स्तरों पर मूल मजदूरी (base wage) में भी उतनी ही वृद्धि होगी और उच्चतर पदक्रमों में प्रतिशत वृद्धि की मात्रा अपेक्षाकृत कम होगी। ‘निर्धारित कालावधियों में वेतन व मजदूरी की विपमताओं को कम करने का यह एक अन्य उपाय है। सभी मामलों में, वृद्धियों को लागू करके ही विपमताओं में कमी की जायेगी। पदक्रम का स्तर जितना ऊँचा होगा, वेतन वृद्धि की मात्रा उतनी ही कम होगी। एक स्तर के बाद यह भी होगा कि कोई वृद्धि न की जाये।” यही एक ऐसा व्यावहारिक तरीका है जिसके द्वारा निर्धारित कालावधि में एक ऐसा मूलभूत मजदूरी ढाँचा बनाया जा सकता है जिसमें मजदूरी की असमानताएँ बहुत कुछ कुशलता-अंतरों (skill differentials) के अनुरूप रहती हैं।’

समिति का कहना है कि चूँकि ४० प्रतिशत जनसंख्या भूत की रेखा से भी नीचे जीवन-यापन कर रही थी जिसका कि प्रति व्यक्ति मासिक उपभोग १६७१ ७२ के मूल्यों के आधार पर ४० रु० से भी कम था, अतः यह उपयुक्त होगा कि धनी श्रेणियों के उपभोग स्तरों में समुचित कमी की जाये। लाभांश वृद्धि के प्रतिशत का निर्धारण करते समय, यह अवश्य ध्यान रखा जाना चाहिये कि यह प्रतिशत इतना ऊँचा न निश्चित कर दिया जाये कि अन्य भुगतानों के साथ साथ यह भी निजी उपभोग में व्यय हो जाये और उपभोग निर्धारित सीमा को भी सौंघ जाये। अच्छा वेतन पाने वाले श्रमिकों को तो लाभांश वृद्धि का उपयोग उपभोग के बजाय बचत के लिये करना चाहिये। हर १० वर्ष की अवधि के बाद, बड़े हुये लाभांश को मूल मजदूरी में मिला दिया जाना चाहिये। निर्वाह सागत की वृद्धि में मजदूरी का उपयोग न हो, इससे लिये यह आवश्यक है कि महँगाई भत्ता देने की व्यवस्था की जाये। महँगाई भत्ते का प्रतिशत मूल मजदूरी स्तर के अनुसार भिन्न भिन्न हो सकता है। मजदूरी के न्यूनतम स्तर पर यह शत प्रतिशत हो सकता है और उच्च स्तरों पर यह प्रतिशत क्रमशः कम रखा जा सकता है। १,००० रु० के मूल मजदूरी स्तर से ऊपर कोई महँगाई भत्ता नहीं दिया जाना चाहिये। महँगाई भत्ते की इस विचारधारा का निर्धारण इसलिये किया गया है ताकि मूल मजदूरी ढाँचे में पाई जाने वाली विपमताओं के प्रभाव को कम किया जा सके।

यह तर्कसंगत होगा कि निर्वाह सागत के दो सूचकांक लिये जायें जिसमें एक सूचकांक तो २५० रु० से कम आय वाले श्रमिकों के उपभोग-ढाँचे पर आधारित हो और दूसरा २५० रु० से १,००० रु० तक आय वाले श्रमिकों के उपभोग ढाँचे

जा जाये। यह भी ध्यान देने योग्य बात है कि पूँजीपति वर्ग द्वारा सारे लाभ का स्वायत्तीकरण (Appropriation) श्रम और पूँजी में तो प्रगत मतभेद उत्पन्न कर देता है जिसका परिणाम औद्योगिक झगड़े, उत्पादन में बर्बादी और उत्पादन के उत्पादनों का अपव्यय होता है। वर्तमान समय में सारा लाभ व्यवसायी ही हस्तगत करता है। लेकिन यदि वह अपने लाभ का एक भाग श्रमिकों को उनकी मजदूरी के अतिरिक्त दे दे तब यह आशा की जा सकती है कि श्रम और पूँजी के बीच तत्पक्ष पक्ष हो जायेंगे जिससे परिणामस्वरूप उत्पादन भी अच्छा होना लगता। लाभ सहभाजन श्रम और पूँजी के सामान्य हिता का मुद्दा बन जाता है। दृग्गम श्रमिकों में स्वाधीन रूप से एक स्थान पर बांध कर रहने की प्रवृत्ति भी आ जायगी तथा निरन्तर श्रमिन्नायत्त के दोष दूर हो जायेंगे। दृग्गम अतिरिक्त ये श्रमिक जिन्हें लाभ में हिस्सा प्राप्त होता है उन्हें सावधानी तथा परिश्रम से अपना वादें करना है। इसका परिणाम यह होता है कि श्रमिक मानव का आवश्यक पक्ष बनता है तथा मशीन के उत्पादन के औजारों का विशेष ध्यान करता है। उत्पादन की क्षमता बढ़ जाती है जिसका अन्ततः परिणाम अधिवाधक लाभ होता है। रायबर्ट आबन के बारे में कहा जाता है कि जब एक बार एक मिल मानव ने जगमग कहा कि "यदि मेरे श्रमिक चाहें तो यह अच्छा कार्य कर सकते हैं तथा अपव्ययता से दूर कर सकते हैं १०,००० पीट प्रति घण्टा बना सकते हैं", तो ऑबन ने प्रत्युत्तर में कहा कि "तब आप उनका १,००० पीट प्रतिघण्टा दृग्गम कार्य के लिए बना लेंगी २ दत्ते हैं।" लाभ सहभाजन का प्रारंभ और लाभ बढ़ जाता है कि उच्च माध्यम वाले श्रमिक लाभ सहभाजन वाले मस्यानों की ओर आकर्षित होते हैं और दृग्गम उत्पादन क्षमता और भी बढ़ जाती है।

### लाभ सहभाजन योजना में बाधाएँ

#### (Limitations of Profit-Sharing Schemes)

लाभ सहभाजन योजना की व्यवस्था से जहाँ लाभ है वहाँ अनेक दोष तथा त्रुटि भी है। यह योजना श्रमिक नेताओं द्वारा समर्थ नहीं की गई है क्योंकि दृग्गम द्वारा मानव प्रायः श्रमिक समीक्षा के निर्वन्त करने का अवसर खूँटते हैं और श्रमिकों का श्रमिक मजदूरों पर निर्भर होना गत्यात्तर अपने ठगर आश्रित बन लेते हैं। लाभ सहभाजन में श्रमिक अपनी सामर्थ्य से अधिक लाभ करते हैं। अन्त में दृग्गम परिणाम पक्ष मजदूरी होता है। अनेक बार श्रमिकों को जो लाभ में ग भाग मिलता है अधिक नहीं होता और श्रमिक वर्ग लाभ को बाँटने में मानवों की ईर्ष्यादारी और मजदूरी में मन्देह करता है। अतः श्रमिक लाभ सहभाजन की योजनाओं में अप्रिय रुचि नहीं लेते। भारत में दृग्गम प्रकार की योजना अधिक है क्योंकि जब चतुर पूँजीपति अपने लाभ के बारे में आपत्त कर अधिकारियों तथा चालाकों से करता है तब उद्योगों के निष्कार निषेध और अनिश्चित श्रमिकों को लाभ देना तो बहुत ही गरव है। दृग्गम अतिरिक्त जब यह व्यवस्था प्रारम्भ

## औद्योगिक धर्मिकों की मजदूरी

की जाती है तो मालिक और श्रमिक दोनों ही यह दिखाने का प्रयत्न लाभ में जो वृद्धि हुई है वह केवल उनके अपने ही प्रयत्नों के परिणामस्वरूप हुई है। श्रमिक यह सोचते हैं कि क्योंकि उन्होंने मन लगाकर तथा अधिक उत्साह से कार्य किया है इसलिए लाभ विशेषकर उन्हीं के प्रयत्नों द्वारा हुआ है, परन्तु मालिक इस बात को स्वीकार नहीं करते। परिणामस्वरूप विवाद उत्पन्न होने लगते हैं।

लाभ सहभाजन योजना के विरुद्ध अनेक आपत्तियाँ और भी हैं। यह बताया जा चुका है कि निवल लाभ का ठीक-ठीक हिस्सा सपना कठिन है क्योंकि मूल्य-वृद्धि, करधान (Taxation), जमायत धन (Reserves), चुकती पूँजी पर लाभ आदि ऐसी अनेक बातें हैं, जिनके बारे में निवल लाभ (Net profits) के निर्दिष्ट करने में बहुत अधिक तकनीकी ज्ञान की आवश्यकता होती है। इसके अतिरिक्त मालिक संदेह यह करते हैं कि यदि श्रमिक लाभ में अपने भाग का दावा करते हैं तो क्या व्यवसाय में हानि होने पर उस हानि का एव भाग देने की तैयारी होगी? दूसरे शब्दों में, क्या श्रमिक व्यवसाय की जोखिम की उसी अनुपात में बहन करने की तैयार हैं जिस अनुपात में वह लाभ में हिस्सा चाहते हैं? लाभ सहभाजन से श्रमिक आतशी भी हो सकते हैं और इस प्रकार उत्पादन बजाय बटने में घट सनता है।

### उपसंहार (Conclusion)

अतः प्रो० टॉजिंग का कथन है, "यह आज्ञा बिल्कुल नहीं की जा सकती कि लाभ सहभाजन विश्वव्यापी रूप ग्रहण कर लेगा। इसके विस्तृत रूप में अपनाये जाने की आशाएँ भी बहुत कम हैं।" तब भी अनेक ऐसे अर्थशास्त्री हैं जिनका विश्वास है कि लाभ सहभाजन ही श्रमिक वर्ग की मुक्ति का एकमात्र मार्ग है। इसमें तो कोई संदेह नहीं कि लाभ सहभाजन योजनाओं से श्रमिकों में सन्तुष्टि उत्पन्न होगी और वह अपना कार्य भी अच्छी प्रकार से करेंगे परन्तु वस्तुतः इन योजनाओं को कार्यान्वित करने में अनेक बाधाएँ हैं। जब तक कि मालिकों और श्रमिकों के मध्य पारस्परिक विश्वास तथा पारस्परिक सहोदरता का अभाव नहीं होता ऐसी योजनाएँ कभी भी सफलता प्राप्त नहीं कर सकती। यह सोचना भी बहुत उपाश आशावादी हो जाना होगा कि लाभ सहभाजन योजनाएँ औद्योगिक विवादों को समाप्त कर देंगी। अधिक से अधिक यह कहा जा सकता है कि ऐसी योजनाओं से विवाद कम हो जायेंगे।

### श्रमिक सह-साझेदारी (Labour Co-partnership)

भारतवर्ष में लाभ सहभाजन की प्रस्तावित योजना पर विचार करने से पूर्व इस बात का उल्लेख किया जा सकता है कि व्यवसाय के प्रबन्ध और निर्देशन में किसी भी प्रकार के अधिकार के बिना श्रमिकों का लाभ में से भाग लेना लाभ सहभाजन का एक आन्तरिक दोष है। इस दोष को दूर करने के लिये बहुत से देशों में श्रमिकों को प्रबन्धक मण्डल के प्रतिनिधित्व देने के प्रयत्न किये गये

हैं। इसकी सह-साझेदारी के नाम से जाना जाता है। इसका क्षेत्र लाभ सहभाजन में क्षेत्र से अधिक विस्तृत है। वास्तव में इसमें लाभ सहभाजन और प्रबंध में भाग दोनों ही का समावेश हो जाता है और इससे अन्त में श्रमिक पूँजी में हिसतेदार होने के भी योग्य हो जाते हैं। आरम्भ में श्रमिक सह-साझेदारी को सहकारिता या ही एक रूप समझा जाता था। इस ओर रोबर्ट ओवन द्वारा प्रयत्न किये गये थे। यह प्रयत्न असफल रहे क्योंकि सहकारिता प्रणाली बड़े पैमाने की उत्पत्ति के अनुरूप नहीं है। रोबर्ट ओवन ने आदर्श बहुत ही ऊँचे थे जिनको प्राप्त करना बहुत कठिन था। परन्तु यह एक पृथक् प्रश्न है जिनका अध्ययन 'श्रम और सहकारिता' के अध्ययन में किया जायगा।

सामान्यतः सह-साझेदारी उन योजनाओं में होती है जो पूँजीवादी प्रवृत्ति की होती है तथा उनमें, जैसा कि उल्लेख किया जा चुका है, लाभ सहभाजन में श्रमिकों के प्रबंध में नियंत्रण की योजनाएँ भी सम्मिलित होती हैं। व्यवसाय का नियंत्रण प्राप्त करने में नियम यह आवश्यक है कि या तो शेयर पूँजी प्राप्त की जाये और इस प्रकार से शेयरधारी के साधारण अधिकार तथा उत्तरदायित्व प्राप्त कर लिय जायें या श्रमिकों की एक सह-साझेदारी समिति बना ली जाय जिनकी आन्तरिक प्रबंध में कुछ सुनवाई हो। जहाँ तक शेयर पूँजी प्राप्त करने का सम्बन्ध है, हम भारतीय श्रमिकों से उनकी निर्धनता तथा कम मजदूरी के कारण इसकी आशा नहीं कर सकते। इस कारण इस प्रश्न पर विचार करना कोई विशेष लाभदायक नहीं है। सह-साझेदारी समिति का निर्माण निरन्तर उपयोगी हो सकता है। इससे श्रमिक आन्तरिक प्रबंध में भी अपना हाथ रख सकते हैं। परन्तु यह भी श्रमिकों की शिक्षा, उनकी बुद्धिमत्ता तथा मानिकों की उन पर कितना विद्वत्ता है, इन बातों पर निर्भर करती है। जब तक देश में एक सक्षम श्रमिक मध्य आन्दोलन न हो, इस प्रकार की समितियों में संशय बनाई जा सकती है और न ही गफलत हो सकती है फिर भी यदि इस प्रकार की समितियाँ बनाई गईं तो समिति के सदस्यों की व्यवसाय की गुप्त बातें नहीं बताई जायेंगी तथा मुख्य-मुख्य देरभाव के शायी का काम उनको नहीं दिया जायगा। यह भी बहुत कुछ सम्भव है कि श्रमिक अपने सह श्रमिकों की आज्ञाओं का पालन भी न करें। हमें भी सन्देह है कि सह-साझेदारी की कोई भी योजना बिना सक्षम श्रमिक मध्य के सफल हो सकेगी। श्रम और प्रबंध में अधिक सहयोग देने के नियमचर्चार्थी आयोजनाओं में भी जोर दिया गया था जिनसे उत्पादन अधिक हो सके तथा औद्योगिक दानित स्थापित की जा सके। श्रमिकों को प्रबंध में भी कुछ हिस्सा देने की ओर टाटा जैसे कुछ जामरुव उद्योगपतियों द्वारा पग उठाये गये हैं। प्रबंध में श्रम के भाग लेने की योजनाएँ कई संस्थाओं में लागू की गई हैं। (देखिये परिनिष्ट 'ग')।

**भारत में लाभ सहभाजन के विचार का विकास**

**(Growth of Profit-Sharing Idea in India)**

परन्तु उपरोक्त बातें लाभ सहभाजन योजना के विषय में लागू नहीं होती।

## औद्योगिक श्रमिकों की मजदूरी

इसके लिये तो देश में एक शक्तिशाली आन्दोलन चालू है और इसकी नीति में भी बहुत महत्व है। दिसम्बर १९४७ में तत्कालीन वित्तमन्त्री श्री जन्मुल्लस चट्टी ने अन्तिम बजट पर बहस के समय यह बताया था कि सरकार उद्योग में लाभ सहभाजन की योजनाओं की सम्भावनाओं पर विचार कर रही थी जिसमें श्रमिकों को अधिक उत्पादन करने का पर्याप्त प्रोत्साहन मिल सके। उसी समय सरकार ने एक उद्योग सम्मेलन बुलाया जिसमें प्रान्तीय और देशी राज्य सरकारों के प्रतिनिधि, अनेक महत्त्वपूर्ण व्यापारी तथा उद्योगपति एवं संगठित श्रम के नेताओं ने भाग लिया। औद्योगिक विराम सन्धि प्रस्ताव (Industrial Truce Resolution) इसी सम्मेलन में पारित किया गया था। इसमें यह बताया गया कि श्रमिकों को देशी लाभ में से उचित भाग दिया जाये। सन् १९४८ में सरकार द्वारा औद्योगिक नीति की घोषणा में यह प्रस्ताव स्वीकार कर लिया गया। प्रान्तीय श्रम मन्त्रियों का एक सम्मेलन नई देहली में यह सलाह देने के लिये हुआ था कि पूँजी का क्या उचित पारिश्रमिक होना चाहिये तथा श्रम और पूँजी के बीच लाभ का वितरण किस प्रकार हो। इस सम्मेलन के निर्णय के परिणामस्वरूप एक विशेषज्ञ लाभ सहभाजन समिति नियुक्त की गई। इस समिति ने सितम्बर १९४८ में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की।

### सन् १९४८ की लाभ सहभाजन समिति (Profit-Sharing Committee of 1948)

इस समिति के मुख्य निष्कर्ष संक्षेप में निम्न प्रकार हैं—

इस समिति ने सम्बन्धित अनेक पहलुओं की विस्तारपूर्वक जाँच करने के पश्चात् यह परिणाम निभाया कि लाभ सहभाजन की ऐसी प्रणाली का निर्धारण करना सम्भव नहीं है जिसमें कि श्रमिकों के लाभ का अंश उत्पादन के अनुपातानुसार घटना-बढ़ता रहें। समिति ने ६ उद्योगों में ५ वर्ष के लिये लाभ सहभाजन की योजना का प्रयागात्मक दृष्टि से लागू करने का सुझाव दिया। उद्योगों के नाम निम्नलिखित हैं—सूती वस्त्र उद्योग, जूट, इस्पात, सीमेंट, टायरों का उद्योग और मिगरेट उद्योग। समिति ने बताया कि उद्योग के द्वारा प्राप्त किया गया लाभ श्रम के अतिरिक्त और बहुत से साधनों पर निर्भर करता है। लाभ द्वारा श्रमिक के नार्ड की कोई सापेक्षिक माप नहीं की जा सकती। इसके अतिरिक्त, उद्योग उद्योग में और हर उद्योग की इनपुट-आउट में उत्पादन भिन्न होता है। इसके अतिरिक्त श्रम की उत्पादकता अन्य बहुत-सी बातों पर निर्भर करती है, जैसे सामान किस प्रकार का है और संगठन व निर्वहन उचित प्रकार से हो रहा है या नहीं, आदि। अतः समिति इस परिणाम पर पहुँची कि देशी लाभ में श्रमिक का भाग केवल एक स्वेच्छरीति (Arbitrary Way) से ही निश्चित किया जा सकता है। यदि एक बार श्रमिकों का कुल भाग वही लाभ में से निश्चित हो जाये तब उसे व्यक्तिगत श्रमिकों के भद्व, किसी एक पिछले समय में उनकी प्राप्त कुल आय के अनुपात में, वितरित

रिया जाना चाहिये। इस प्रकार की पद्धति में व्यक्तिगत पारिश्रमिक व्यक्तिगत प्रयत्नों के अनुसार कुछ सीमा तक सम्पन्न हो जायेगा।

समिति ने यह बताया कि लाभ सहभाजन पर विचार-विमर्श अन्ततः तब मुख्य दृष्टिकोणों की ध्यान में रखकर किया जाना चाहिये। लाभ सहभाजन उत्पादन की प्रोत्साहन देने के लिये होना चाहिये या लाभ सहभाजन औद्योगिक शान्ति को प्राप्त करने के लिये होना चाहिये या लाभ सहभाजन श्रमिकों की प्रगल्भ में भाग देने के उद्देश्य में होना चाहिये। प्रथम बात पर अर्थात् लाभ सहभाजन उत्पादन का प्रोत्साहन देने के लिये होना चाहिये, समिति का मत यह था कि यदि विद्युती अवधि का कुछ प्राय के अनुपात में श्रम के उत्पादन का भाग व्यक्तिगत रूप में वितरित कर दिया जाय तब उत्पादन अधिक करने में इसके व्यक्तिगत रूप में प्रोत्साहन मिलेगा। समिति ने जिस कारण लाभ सहभाजन की लागू करने की सिफारिश की वह मुख्यतया यह था कि इसमें औद्योगिक शान्ति को प्रोत्साहन मिलेगा। इस उद्देश्य का दृष्टि में रखते हुए उन्होंने यह सुझाव दिया कि किसी एक वर्ष में जब श्रमिक या श्रमिकों के वर्ग उपयुक्त प्राधिकारियों द्वारा घोषित अर्थात् हड़ताल में भाग लें हैं, लाभ का सहभाजन पूर्ण अवस्था आश्रित रूप से रोक लना चाहिये। इसी प्रकार यदि कोई श्रमिक तालाबन्दी है तो वेनी लाभ की गणना इस प्रकार लाभ सहभाजन के लिये की जानी चाहिये मानो कोई तालाबन्दी हुई न हो।

पूँजी पर उचित प्रतिफल क्या होना चाहिये, इस प्रश्न का लेकर समिति ने पूँजी की व्याख्या की। पूँजी को चुकती पूँजी माना और इसके साथ-साथ सारी सेवाओं के भुगतान के लिये राशि के साथ उम आरक्षित निधि (Reserve Fund) को भी ले लिया जो व्यवसाय के लिये सुरक्षित रखी जाती है। आरक्षित निधि में मूल्य-हानि राशि को सम्मिलित नहीं किया जायेगा बल्कि सिर्फ उगी आरक्षित राशि को दिया जायेगा जो लाभ में से ली जाती है और जिसमें ऊपर बरों का भुगतान भी किया जाता है। समिति की राय में कुछ लाभ में से सर्वप्रथम तो मूल्य-हानि के लिये निधि निश्चय देनी चाहिये और निम्न लाभ में से मगर पहले आरक्षित निधि निश्चय लेनी चाहिये। निम्न लाभ के अर्थ यह लिये गये हैं कि कुछ लाभ में से मूल्य-हानि राशि, प्रगल्भ अभिर्ताओं (Managing Agents) को अदायगी और बरों की भुगतान राशि निकाल देने के बाद जो कुछ रह जाता है वह निम्न लाभ है। पूँजी के उचित प्रतिफल के प्रश्न पर समिति इस परिणाम पर पहुँची कि स्थापित उद्योग में, जिनके लिये लाभ सहभाजन योजना का सुझाव दिया गया था पूँजी का उचित प्रतिफल कम से कम दोगुना होना चाहिये जिसमें प्रोत्साहन निधि और निवेश (Investment) भी वदे। मगर परिस्थितियों को देखते हुए समिति ने विचार में वर्तमान परिस्थितियों में पूँजी पर उचित प्रतिफल की दर चुकती पूँजी पर ६ प्रतिशत होनी चाहिये और उगी साथ-साथ वह गत आरक्षित निधि भी लेनी चाहिये

## औद्योगिक श्रमिकों की मजदूरी

जो व्यवसाय के लिये सुरक्षित रखी जाये। उन उद्योगों की इकाइयों में धुने, धोने, आरक्षित निधि की सीमा भी जाच करने के पश्चात् स  
पर पहुँची कि जो पूँजी लगाई जाती है उस पर यदि ६% प्रतिफल मिल जाये और  
बेशी लाभ में से ५०% मिल जाये तो उद्योग उचित लाभार्थ घोषित करने में समर्थ  
हो सकता है।

बेशी लाभ में से श्रम का भाग रितना हो इस बारे में समिति ने निर्णय  
दिया कि यह व्यवसाय के बेशी लाभ का ५० प्रतिशत होना चाहिये। प्रत्येक श्रमिक  
का भाग उसने पिछले १२ महीनों की कुल आय के अनुपात में होना चाहिये। परन्तु  
इस आय में महंगाई भत्ता या अन्य कोई बोनस जो उसके द्वारा प्राप्त किया गया  
हो, सम्मिलित नहीं होना चाहिये। वह भुगतान, यदि कोई लाभ सहभाजन बोनस  
दिया जा रहा हो उसके बचने में होना चाहिये। यदि किसी श्रमिक का भाग उसकी  
मूल मजदूरी के २५ प्रतिशत से बढ़ जाता है तो वह नकद भुगतान उसकी मूल मजदूरी  
के २५ प्रतिशत तक सीमित होना चाहिये तथा शेष राशि उसके प्रॉविडेंट फण्ड या  
अन्य किसी हितार्थ में रखी जानी चाहिये।

प्रत्येक व्यवसाय या प्रत्येक उद्योग या क्षेत्र विशेष में किसी उद्योग द्वारा  
श्रम के भाग का वितरण किस प्रकार हो—इसके गुण एवं दोषों तथा कठिनाइयों  
पर विचार करने के पश्चात् समिति ने यह बताया कि साधारणतया लाभ सह-  
भाजन का आधार उद्योग की इकाई ही होना चाहिये। लेकिन कुछ विशेष स्थितियों  
में इसका आधार एक उद्योग अथवा क्षेत्र भी हो सकता है। समिति के विचार में  
आरम्भ में उद्योग व क्षेत्र के आधार को बम्बई अहमदाबाद और शोलापुर के सूती  
वस्त्र उद्योग में लागू करने का प्रयत्न किया जाना चाहिये और सूती वस्त्र उद्योग में  
अन्य स्थानों पर इससे विस्तार पर सरकार द्वारा बाद में विचार किया जा सकता  
है। इन स्थितियों में हर इकाई के बेशी लाभ को इस उद्देश्य से पूल (Pool) कर  
लेना चाहिये कि उस क्षेत्र के उद्योग के श्रमिकों को लाभ सहभाजन बोनस कितना  
मिलना चाहिये। यह बोनस प्रत्येक इकाई द्वारा अपने श्रमिकों को बिना लाभ का  
विचार करते हुए एक न्यूनतम भुगतान के रूप में देना चाहिये। परन्तु उन इकाइयों  
में जहाँ बेशी लाभ का आधा भाग (अर्थात् वह राशि जो श्रमिक में बाँटी जानी  
चाहिये) उस बोनस से, जोकि कम से कम अदा करना है, बढ़ जाता है, तब वह  
बड़ी हुई राशि भी उसी इकाई के श्रमिकों को ही अदा की जानी चाहिये। इसका  
प्रभाव यह होगा कि उस क्षेत्र की प्रत्येक इकाई में लगे हुए श्रमिकों को एक न्यूनतम  
भाग मिल जायेगा। यह भाग उस क्षेत्र में लगी सारी इकाइयों व कुल बेशी लाभ  
की आधी राशि के आधार पर निर्धारित किया जाना चाहिये यदि उन इकाइयों  
में बेशी लाभ होता हो। इसी प्रणाली द्वारा लाभ सहभाजन के आधारभूत उद्देश्य  
को प्राप्त किया जा सकता है। उद्देश्य यह है कि श्रमिक जिस व्यवसाय में कार्य  
करते हैं उनके हित में उन्हें प्रत्यक्ष रूप से रुचि हो। इकाई के अनुसार लाभ के





## औद्योगिक श्रमिकों की मजदूरी

जैसा कि आशा थी ही, इस योजना का पूर्णरूप से विरोध किया है न इसको बिल्कुल अस्म्भव बताया है। यह तर्क दिया गया है कि वर्तमान समय में, जबकि पूँजी तथा निवेश बाजारों में विश्वास स्थापित करने में बहुत कठिनाई है, इस प्रकार के प्रयाग का विशेषतया जासिमपूर्ण है। यह भी कहा गया है कि श्रमिकों को पुराने और अनुभवसिद्ध उत्पादन वाहन की पद्धति से कहीं अधिक लाभ हो सकता है और लाभ सहभाजन के इस नए प्रयाग में जो इतना अस्पष्ट है, न श्रमिकों को और न ही पूँजी को लाभ होगा।

परन्तु क्याकि लाभ सहभाजन योजना को लागू नहीं किया गया है, अतः इस नये प्रस्ताव की उपयुक्तता अथवा व्यावहारिकता पर कोई अन्तिम निर्णय नहीं दिया जा सकता। अन्य देशों में लाभ सहभाजन सम्बन्धी प्रयोग उत्साहवर्धक सिद्ध नहीं हुए हैं, और इससे माजिका और श्रमिकों में विश्वास पैदा हो गया है। परन्तु हमारे विचार में भारत में वर्तमान परिस्थितियों में लाभ सहभाजन योजना को लागू करना उचित ही होगा। देश घोर औद्योगिक अमान्ति से पीड़ित है और उद्योग में शान्ति स्थापित करने की अत्यन्त आवश्यकता है। यह तब ही हो सकता है जब श्रमिक उद्यमकर्त्ता (Entrepreneur) पूँजीपति के साथ ही बराबर का भागीदार हो। इसलिये ऐसा प्रयोग अवश्य करना चाहिये क्योंकि प्रयोग और त्रुटियों के आधार पर ही लाभ सहभाजन तथा श्रमिक सह-सामोदारी का ऐसा व्यावहारिक सिद्धान्त बनाया जा सकता है जिससे राष्ट्रीय समृद्धि में वृद्धि हो। यह स्वीकार करना पड़ेगा कि उद्योगपति अनिश्चित समय तक श्रमिकों का साधन नहीं कर सकते। अब समय आ गया है जबकि उन्हें उद्योग में लगे अपने निर्धन साधनों को अपनी आय का कुछ भाग स्वच्छता से देना चाहिये। यदि वे इच्छा से ऐसा नहीं करते हैं तब सामाजिक शक्तियाँ उनको पूर्ण भाग लाने के लिये बाध्य कर सकती हैं। देश परिवर्तन काल से गुजर रहा है तथा पञ्चवर्षीय आयोजनायें देश में चालू हैं। अधिक और अधिक उत्पादन वर्तमान युग की सबसे बड़ी माँग है। हम अधिक उत्पादन के हित में श्रमिकों का सन्तुष्ट रखना पड़ेगा। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिये हमें अच्छा और बार्द माग्य नहीं हो सकता कि श्रमिकों का भी उद्योग के लाभ में सामोदार बना लिया जाये।

# १६ औद्योगिक श्रमिकों की ऋण-ग्रस्तता

INDEBTEDNESS OF INDUSTRIAL WORKERS

भारत के औद्योगिक श्रमिकों के, विशेषकर कारखाना में कार्यरत लोगों के, दैनिक जीवन का एक विशेष पहलू यह है कि वह अधिकतर जन्म से ही ऋण-ग्रस्त होते हैं। ऋण में ही रहते हैं तथा ऋण में ही मरते हैं। रॉयल श्रम आयोग के अनुसार "श्रमिकों के निम्न जीवन-स्तर व उत्तरदायी कारणों से ऋण-ग्रस्तता को उच्च स्थान दिया जाना चाहिये।" आयाग का यह भी बयान है कि "अधिकांश श्रमिकों का वास्तव में ऋण में ही पैदा होना है। दम वात से हृदय में रुख भी होता है और प्रणम भाव भी आता है कि प्रत्येक पुत्र साधारणतः अपने पिता के ऋण व उत्तरदायित्व को लेता है। यह एक ऐसा उत्तरदायित्व होता है जो वानुजी आधारों की अपेक्षा घामिज एव सामाजिक कारणों पर अधिक आधारित है।" इसलिये आयाग के अनुसार औद्योगिक श्रमिकों की एक बड़ी समस्या अपने श्रमिक जीवन व अधिशान समय में ऋण-ग्रस्त हो रही है।

## ऋण-ग्रस्तता की व्यापकता (Extent of Indebtedness)

यह अनुमान लगाया गया है कि अधिकतर औद्योगिक केंद्रों में कम से कम दो-तिहाई श्रमिक ऋण-ग्रस्त हैं और ऋण की राशि ३ माह के वेतन से भी अधिक है। कुछ जगहों द्वारा श्रमिक वर्ग की ऋण-ग्रस्तता की व्यापकता ज्ञात होती है<sup>1</sup> यद्यपि इन सूचनाओं का अधिकांश विद्वत्मयी नहीं कहा जा सकता क्योंकि जांच अधिकारियों का श्रमिक अपनी आर्थिक स्थिति बताने में सकोच करता है। श्रमिकों को भी कई बार अपनी ऋण की व्यापकता का पूर्ण ज्ञान नहीं होता। इनके अनिश्चित रॉयल श्रम आयोग तथा मन् १९४६ की श्रम अनुसन्धान समिति ने भी ऋण-ग्रस्तता के प्रश्न पर विस्तारपूर्ण विचार किया था। यह भी आश्चर्य की बात है कि राष्ट्रीय श्रम आयोग ने औद्योगिक श्रमिकों की ऋण-ग्रस्तता की समस्या पर कोई विचार नहीं किया। ऋण के विषय में हमें कुछ ऐसी रिपोर्टों द्वारा भी आँकड़े प्राप्त होते हैं जो रिपोर्टों की पारिवारिक बजट जाँचों की हैं जोकि भारत सरकार की "निर्वाह एवं सूचना" का तैयार करने की योजना के अन्तर्गत की गई थीं। इस विषय पर भारतीय श्रम विभाग पुस्तिका, १९४७-४८ (Indian Labour Year Book, 1947-48) के पृष्ठ १६५, पर दिये गये आँकड़े अग्रलिखित तालिका में उद्धृत हैं—

1 Report of the Royal Commission on Labour, p. 224

2 Labour Bulletin (U P) June 1955, Report by Dr. Vidya Dhar Agnihotri

औद्योगिक धमिको मे ऋण प्रस्तुता

१ केन्द्र	२ संवर्धित परिवारो की संख्या	३ ऋण प्रस्त परिवारो की संख्या	४ ऋण प्रस्त परिवारो का प्रतिशत मान	५ ऋण प्रस्त परिवारों का प्रति परिवार औसत ऋण
१ बम्बई				रुपय आने पाई
(क) बम्बई	२ ०३०	१ ३०१	६४ १	१२३ १४ ७
(ख) जलगाँव	३३१	२०५	६० ७	२२७ ० ०
(ग) सोलापुर	७७८	६६७	८५ ७	आकड़े प्राप्य नहीं
२ पंजाब				
(क) कलकत्ता	२ ७०७	१ १२४	४१ ५	११७ ६ १
(ख) हावड़ा व बाली	१ ४३५	१ ००८	७० २	आकड़े प्राप्य नहीं
३ बिहार				
(क) बेहरी औनमोन	२३१	१३४	५८ ०	१५७ ० ०
(ख) जमशेदपुर	६६१	४३०	६२ २	२३४ ११ ८
(ग) झरिया	६६६	२२३	२२ २	२८ ८ ६
(घ) मुंगेर व जमातपुर	५७८	४२६	७३ ७	२०३ १० ७
४ असम				
(क) गोहाटी	२४१	३२	१३ ३	१६७ १ ४
(ख) तिनमुकिया	१८५	२२	११ ६	७० ० ०
५ मध्य प्रदेश व चरार				
(क) अकाला	३१५	२५८	८१ ६	६६ १५ ३
६ पूर्वी पंजाब				
(क) लुधियाना	२१३	६६	३२ ४	१५० ८ ४
७ उड़ीसा				
(क) बहुरामपुर	१२३	७३	५९ ४	१६१ १२ ११
(ख) कटक	१६८	५२	३१ ०	१६६ ० ०
बांगाल				
१ छात्र				
(क) मद्रास	२७४	१६८	७२ ३	७६ ० ०
(ख) कोचीन	२०	१७	८५ ८	५५ ० ०
२ कोची				
(क) मद्रास व मुर्ग	१२२	८७	७१ ३	आकड़े प्राप्य नहीं
(ख) कोचीन	०१	१२	१०० ०	२६ २ ८
३ रत्न				
(क) मद्रास व कुग	१५	१४	६३ ३	४८ ३ ५
(ख) कोचीन	१५	११	७३ ३	४४ १४ १

यह कहा जा सकता है कि औद्योगिक श्रमिक की ऋणग्रस्तता का एक मुख्य कारण यह है कि उसका व्यय अधिक है और आय कम है। पूँजीपतियों के हाथों शोषण के कारण उस अपर्याप्त बचत मिलता है और इसी कारण उसकी आय भी कम है। सघा के शक्तिशाली मकान न हान व कारण श्रमिक अधिक मजदूरी पाने में असमर्थ रहता है। अभी हान व ही क्यों न, यद्यपि श्रमिकों की नकद मजदूरी में वृद्धि हुई है, किन्तु जैसा कि 'मजदूरी' के पिछले अध्याय में बताया गया, कीमतों की वृद्धि के साथ ही श्रमिकों की असल आय घटी है। जो श्रमिकों को अपने व अपने परिवार को पालने के लिये पर्याप्त धन प्राप्त नहीं होता, विशेष रूप से तब जबकि कीमतों के बढ़ने में निर्वाह लागत काफी बढ़ चुकी हो, तो उसका लिय, यदि मिले तो, केवल ऋण लेने का मार्ग ही खुला रह जाता है। उसका व्यय अधिक होता है क्योंकि उसे सामाजिक उत्सवा, रीतियाँ और गिवाजा पर व्यय करना पड़ता है और यदि ऐसी व्यय को त्यागा भी जा सकता है, तो भी श्रमिक अपनी अनिश्चितता व कारण नहीं त्याग पाता। फिर घराना व जुआ भी ऋणग्रस्तता के लिये उत्तरदायी है। श्रमिकों के परिवार में बीमारी, बरोजगारी, बरखास्तगी, हड़ताल अथवा सालाबन्दी के समय में भी ऋण लेना पड़ता है। सामाजिक उत्सवों पर, विशेषकर विवाहोत्सवों पर, स्वयं ऋणग्रस्तता का प्रमुख कारण पाया गया है और ऋणग्रस्तता में सामाजिक उत्सवों पर व्यय का अनुपात, जमशेदपुर में ३१.८%, बिहार की कौमला तानों में ३८.२% तथा कानपुर में ३३% पाया गया है। विभिन्न स्थानों में विवाह के कारण निये गये ऋण का प्रतिशत मान ३६ व ८० प्रतिशत के बीच है।

ऋणग्रस्तता का एक अन्य महत्वपूर्ण कारण यह भी है कि श्रमिकों को ऋण सरलता से मिल जाता है। श्रमिकों को नगर में महाजन द्वारा, जोकि अधिकतर मारवाडी, पठान अथवा पंजाबी होता है, ऋण आसानी से मिल जाता है। यद्यपि यह भी देखा गया है कि मिस्त्री अथवा मध्यस्थ भी ऋण देने का प्रयत्न करते हैं। औद्योगिक क्षेत्र में परचुनिये भी ऋण देने हैं और ऋण जिस अथवा सामग्री के रूप में भी दिया जाता है। श्रुतानदार भाजन एवं परिदा भी उधार देते हैं। वास्तव में यह देखा गया है कि कोई भी व्यक्ति जिसने पास तनिक भी बची धन हो, ऊँची दर पर ऋण देने के विषय में सोचने लगता है। यद्यपि छोटे-मोटे बत्तन, दिवंगत श्रमिकों की शिष्याएँ, जबवा वेध्याएँ इस प्रकार से अत्यधिक व्याज की दरों पर (जो १५% से ३००% तक होती है) उधार देकर अपनी आय में वृद्धि कर लेती हैं। व्याज की दरें बहुत ऊँची होती हैं क्योंकि श्रमिकों के पास अपनी जमानत के अतिरिक्त कोई जमात नहीं होती और उसकी प्रवासिता के कारण उनको ऋण देने में बहुत जोशिम भी होता है। अधिकतर श्रमिक महाजनों के चंगुल में पस ही जाता है और कभी-कभी अपने नीचे मित्रों के बहाने में भी जो यद्यपि महाजन के एजेंट ही होते हैं, उधार धन लेने के लिये तैयार हो जाता है। अनिश्चित औद्योगिक श्रमिकों के अबूठे का निदान प्रोनोंट पर में दिया जाता है, और इसमें

धोके की गुंजाइश बहुत अधिक रहनी है। यदि निश्चित प्रलेख न भी हो तब भी श्रमिक से औद्योगिक क्षेत्रों के महाजन की माँग को ठुकराने का साहस नहीं होता। ये लोग बहुत ऊँची दरों पर ब्याज वसूल करते हैं और श्रमिक ऋण चुकाने में कुछ आनाकानी करें तो शारीरिक शक्ति प्रयोग करने का भय दिखाकर प्रत्येक मास वेतन का अधिकांश ब्याज के रूप में ही ले लेते हैं।

### ऋणप्रस्तुता के दुष्परिणाम (Evils of Indebtedness)

सरलता से मिला हुआ ऋण श्रमिक के लिये सबसे बड़ा अनिशाप साबित हुआ है और इस रीति का सबसे दुःखदायी दोष यह है कि ऐसे बड़े-बड़े ऋण भी आसानी से मिल जाते हैं, जिनको श्रमिक कभी भी चुकाने की आशा नहीं कर सकते। उनकी अधिक्षिता उनमें व्यावसायिक समझ और दूरदर्शिता पैदा करने में बाधक सिद्ध होती है और उनकी हिसाब लगाने की असमर्थता के कारण उन्हें इस बात के लिये विवश होना पड़ता है कि महाजनो का द्वारा ही ऋण की राशि, अधिक या कम, जितनी भी बतायी जाये, उन्हें स्वीकार कर ले। अधिकतर महाजनों को पूरा ब्याज लगातार नहीं मिलता और इसलिये इस बकाया ब्याज को भी वह सूझन में जोड़ देते हैं। कुछ ही वर्षों में यह मूल ऋण बहुत बड़े व स्थायी ऋण में परिवर्तित हो जाता है। बहुत बार तो महाजन वेतन मिलने वाले दिन ही श्रमिक एवं उनके सम्पूर्ण परिवार का कुल वेतन ले लेते हैं और उनको केवल जीवन-निर्वाह हेतु धन फिर ऋण के रूप में दे देते हैं। बहुत से परिश्रमी श्रमिक कबल ब्याज देने ही के लिये अपने जीवन की आवश्यकताओं को छोड़ने पर विवश हो जाते हैं और मूल ऋण चुकाने का तो उन्हें मोका ही नहीं मिल पाता। इसलिये ऋणप्रस्तुता कार्य-कुशलता की वृद्धि में बाधक है। ऋणप्रस्तुत श्रमिक जो कुछ अतिरिक्त प्रयत्न करते हैं, उसका लाभ वेतन महाजन को ही होता है और ऋणप्रस्तुत श्रमिक सदा ही परेशान रहता है। "इस प्रकार ऋण की विवशता श्रमिकों के अल्पसम्मान के लिये एक अभिगाथ सिद्ध हुई है और उनकी कार्यकुशलता का हानि करती है।"<sup>2</sup>

### ऋणप्रस्तुता की समस्या को मुलजाने के उपाय

#### (Measures for Dealing with Indebtedness Problem)

ऋणप्रस्तुता के उपरोक्त दुष्परिणामों के निवारणार्थ रायल थम आयोग ने अनेक उपाय सुझाये हैं। उनमें प्रमुख यह है कि श्रमिकों की ऋण प्राप्त करने की सुविधा को कम किया जाय और महाजन के लिये श्रमिकों की शक्ति के बाहर ऋण देना असम्भव बना दिया जाये। ऋणप्रस्तुता की समस्या को मुलजाने हेतु राज्यो एवं केन्द्रीय सरकारों द्वारा जो वर्तमान वैधानिक पथ उठाये गये हैं वे रायल थम आयोग की सिफारिशों के परिणामस्वरूप ही हैं।

### मजदूरी की कुर्को के विरुद्ध लिये गये पय (Measures against Attachment of Wages)

आयोग ने पहले मजदूरी की कुर्को के प्रश्न पर विचार किया। उस पता

1. "The tyranny of debt binds the employee and impairs his efficiency"

सक हो सकती है और इसकी अदायगी ३६ माह से भी अधिक अवधि तक हो सकती है। व्याज की कुल राशि को 'दामतुष्ट' के सिद्धान्त के अनुसार कम कर दिया गया है अर्थात् व्याज श्रम की मूल राशि से अधिक नहीं हो सकता।

### औद्योगिक सस्थानों को घेरने के विरुद्ध उपाय (Measures against Besetting of Industrial Establishments)

एक अन्य समस्या, जिस पर रॉयल श्रम आयोग ने विचार किया, औद्योगिक सस्थानों का घेर जाने की थी। घेरने में तात्पर्य किसी भी सस्थान के दरवाजे, फाटन या अडान के समीप या दियार्ई पड़ने तक की दूरी तक घूमना-फिरना लिया जाता है। रॉयल श्रम आयोग ने यह पाता कि "जहुन में माह्रकारी ऐसे है जा कानूनी मार्ग ग्रहण करने की अपेक्षा श्रमियों पर झपट पड़न है और हिंसात्मक उपायों पर निर्भर रहन है। उनमें निये लाठी ही एक गनी अदानत है जहाँ यह अपील करते हैं और बेतन बान दिन कारखानों के फाटन पर श्रमियों के बाहर आते ही उन पर तत्काल झपट पड़न के लिय प्रतीक्षा करन हुए दियार्ई पड़न है।" इसलिये माह्रकारी के लिय कानूनी रोड के लिय आवाग न निकारन की निश्रुण दगूनी के निये औद्योगिक सस्थानों को घेरना पोज़दारी व प्रत्ये (Congizable) अपराध बना देना चाहिये।

फिर भी, भारत सरकार द्वारा इस सिफारिश पर कोई एग नहीं उठाया गया परन्तु बंगाल सरकार ने १९३४ में बंगाल श्रमिक संरक्षण अधिनियम (Bengal Workmen's Protection Act) पारित किया, जिसके अनुसार यदि कोई व्यक्ति कारखानों, कारखानाओं आदि में कार्य करने वाले से अपने श्रमिक बगल करने की दृष्टि से उनके समीप खबर फाटता हुआ पाया जायेगा तो उसको २५० रु० के जुर्माना या दण्ड अथवा कारावास का दण्ड, जो कि ६ माह हो सकता है, अथवा दोनों ही दण्ड दिये जा सकते हैं। आरम्भ में तो इस अधिनियम का क्षेत्र केवल बंगाल एव मित्रवर्ती तीन क्षेत्रों तक (२८ परमने, दुगली और हावड़ा) ही सीमित था, परन्तु सरकार को इस अधिनियम के क्षेत्र को और भी अधिक विस्तृत कर देने का अधिकार था। अधिनियम के उपबन्धों को अधिन स्पष्ट करने के लिय तथा स्थानीय निराशा, जनशंकाओं सेनाओं व समुदाय समचारियों तक विस्तृत करने के लिये इस अधिनियम में १९६० में संशोधन किया गया। मध्य प्रदेश सरकार ने भी १९३७ में 'मध्य-प्रान्त-श्रमिक संरक्षण अधिनियम' पारित किया, जो बंगाल के अधिनियम पर ही अधिकतर आधारित था, परन्तु उसका विस्तार कुछ अधिक था। मद्रास सरकार ने भी मद्रास शहर में पठान साहूकारों की निर्दयता को रोकने के लिये १९८१ में 'मद्रास श्रमिक संरक्षण अधिनियम' पारित किया। १९८८ का बिहार श्रमिक संरक्षण अधिनियम भी श्रमियों के कार्य स्थानों को अथवा श्रमियों की बैठन प्राप्ति की जगहों को घेर कर श्रमिक बगल को रोकने की प्रयास करता है।

और ऐसे श्रमिकों को महाजनो के द्वारा तग किये जाने अथवा डराये घमकाये जाने से बचाता है। ऐसे स्थानों पर ऋण वसूली की दृष्टि से घेरा डालने पर जुर्माना अथवा ६ माह के कारावास का दण्ड अथवा दोनों ही दिये जा सकते हैं। उ० प्र० सरकार भी इस प्रकार का विधान बनाने का विचार कर रही है।

### अधिनियमों का मूल्यांकन (Working of the Acts)

श्रम अनुसन्धान समिति की रिपोर्ट से यह भात होता है कि औद्योगिक श्रमिकों की ऋणप्रस्तुता के विषय से सम्बन्धित अधिनियमों में बहुत अधिक लाभ नहीं हुआ है। फिर भी समिति ने यह सिफारिश की है कि इस प्रकार के ही कानून अन्य राज्य सरकारों द्वारा भी अपनाये जाने चाहियें। समिति के विचार के अनुसार इस प्रकार के प्रयत्नों से श्रमिकों की स्थिति में काफी सुधार हो सकता है क्योंकि उनके कष्ट बहुत सीमा तक ऋणप्रस्तुता व कारण ही है।

### उपसंहार एवं सुझाव (Conclusion and Suggestions)

श्रम अनुसन्धान समिति ने इस ओर सकेत किया था कि इन उपायों के होते हुये भी औद्योगिक श्रमिकों की ऋणप्रस्तुता देश में बम होती दिखाई नहीं देती। यह तथ्य सत्य प्रतीत होता है क्योंकि महाजनो को औद्योगिक धंधों में समाप्त कर देना कठिन है। कानून बनाने से महाजन का मार्ग कठिन अवश्य हो सकता है परन्तु महाजन के लिये श्रमिकों से उनसे घरे से अपना ऋण वसूल करना कठिन नहीं है, विशेषकर ऐसी परिस्थिति में जबकि बहुधा ऋणदाता कारखाने के अन्दर का मध्यस्थ ही होता है। ऐसे अवसर भी आते हैं जबकि श्रमिक को घन की अत्यधिक आवश्यकता होती है। महाजन एकदमालीन परिस्थिति में श्रमिकों को सहायता देकर एक बहुत उपयोगी कार्य करते हैं। इसमें सन्देह नहीं कि राज्य श्रम आयोग श्रमिकों द्वारा ऋण पाने की सुविधाओं को बम बनने के पक्ष में था परन्तु चाहें जो भी कानून बनाया जाये, जब तक अत्यन्त अल्प मजदूरी, भरती तथा पदोन्नति में बसने वाली सर्वभ्यापी पूँज और भ्रष्टाचार को समाप्त नहीं किया जायेगा, श्रमिक महाजन के बिना नहीं रह सकता और इस समस्या का कोई विशेष समाधान नहीं हो सकता। इसलिये आवश्यकता इस बात की है कि श्रमिक इतना अर्जित करने योग्य हो जाये कि वह न केवल अपनी प्रतिदिन की आवश्यकताओं को पूर्ण कर सकें बल्कि कुछ अक्षत भी कर सकें जो कि भविष्य में पकायक आने वाले संकटों के समय और कुछ विवाह जैसी रीति-रिवाज की आवश्यकताओं के अवसरों पर व्यय की जा सकें। युद्ध काल में मालिकों द्वारा अनाज की दुकानों की सुविधा प्रदान की गई थी, जिनका उत्तरेत कल्याण कार्यों के अन्तर्गत किया जा चुका है। विभिन्न अस्तुओं को तत्काल मूल्य पर देने का प्रवण्य औद्योगिक श्रमिकों को महाजनो एवं दुकानदारों के समुल से बचाने में निरसन्देह सहायक सिद्ध होगा। यह एक ऐसा कार्य है जो शान्ति काल में भी श्रमिकों के हितों को सुरक्षित रखने हेतु चालू रखने के योग्य है। सन् १९६२ में श्रम व रोजगार मन्त्रालय ने सरकारी तथा गैर सरकारी क्षेत्र के ऐसे उद्यमों में उपभोक्ता महकारी



भण्डारों अथवा उचित मूल्य की दुकानों के संगठन की एक योजना लागू की है जिनमें ३०० या इससे अधिक श्रमिक काम करते हैं। सन् १९८० में औद्योगिक श्रमिकों के लिये खोली गई प्रारम्भिक उपभोक्ता सहकारी समितियों या उचित मूल्य की दुकानों की मर्यादा ५०० से अधिक थी।<sup>१</sup> इससे अतिरिक्त, ऋणग्रस्तता की समस्या को हल करने के लिये श्रमिकों में शिक्षा के विस्तार एवं प्रचार द्वारा अपव्यय को रोकना भी नितांत आवश्यक है।

ऋण-ग्रस्तता की समस्या का निवारण करने की दृष्टि से सहकारी साख समितियों और श्रमिक वचत निधियाँ की स्थापना भी बहुत सहायक सिद्ध हो सकती है। औद्योगिक कन्द्रों में अधिक ऋण लेन को रोकने, श्रमिकों में दूरदर्शिता उत्पन्न करने तथा कम व्याज पर ऋण प्रदान करने की मुविधा देने के लिये सहकारी साख समितियाँ और उत्तम रहन-महन के हेतु समितियों का विस्तृत रूप से होना नितांत आवश्यक है। भारत में विभिन्न स्थानों पर औद्योगिक संस्थानों में सहकारी साख समितियाँ और श्रमिकों के बैंक स्थापित किए गए हैं जो श्रमिकों का कम व्याज पर रुपया उधार दत्त हैं। इनका उदाहरण बंगाल की जूट मिलों में और कई रेलवे केन्द्रों में मिलता है। उनमें स्थानों पर इन साख समितियों का कार्य बहुत सफल रहा है। १९७८ में कोयला खानों में ऐसी ४६१ सहकारी समितियाँ तथा भण्डार (१९७ ऋण सहकारी समितियाँ, २८४ प्रारम्भिक भण्डार तथा १० थोक केन्द्रीय सहकारी भण्डार) कार्य कर रहे थे, जो अपने सदस्यों को उचित दर पर ऋण दत्त हैं और उपभाक्ता का माल बेचते हैं। सरकार द्वारा इन समितियों को सहायक अनुदान (Grants-in-aid) के रूप में वित्तीय सहायता प्रदान की जाती है। परन्तु अभी तक श्रमिकों के लिये सहकारी साख समितियों की स्थापना की ओर उतना ध्यान नहीं दिया गया है जितना दिया जाना चाहिये। इस ओर मालिक वर्गणी बंदम उठा सकते हैं तथा ऐसी समितियों की स्थापना एवं व्यवस्था कर सकते हैं। माणिक्य द्वारा योनस अथवा प्रॉवीडेन्ट फंड में से सकट काल में धन देने की मुविधा भी दी जा सकती है। यह धन श्रमिक की मजदूरी में से छोटी-छोटी किरतों में काटा जा सकता है। अब सहकारी समितियों के संघर्ष खरीदने के लिये निर्बाह निधियों में से भी रुपये निकालने की अनुमति दे दी गई है।

इन सब बातों पर विचार करने के पश्चात् यह कहा जा सकता है कि मजदूरी समानीकरण, न्यूनतम मजदूरी का आश्वासन, साप्ताहिक अदायगी, सहकारी आन्दोलन का विस्तार, सामाजिक बीमा योजनाएँ, ऋणी श्रमिकों की सुरक्षा के लिए कानून एवं ऋण का अपाकरण (Liquidation) तथा निपटमण (Redemption) आदि सभी बातों की व्यवस्था करने पर ही श्रमिकों की आर्थिक दशा में सुधार हो सकता है और तब ही ऋण-ग्रस्तता की समस्या का भी समाधान हो सकेगा।

## जीवन-स्तर की परिभाषा एवं उसका अर्थ

(Definition and Meaning of the Standard of Living)

‘जीवन-स्तर’ एक सचोला वाक्यांश है। इस बात की व्याख्या करना कि जीवन-स्तर क्या है, वास्तव में बड़ा कठिन है क्योंकि यह व्यक्ति-व्यक्ति का, वर्ग-वर्ग का और देश-देश का भिन्न होता है। किसी के जीवन-स्तर को मापने के लिये कोई विशेष नियम नहीं है। जीवन स्तर को निर्धारित करने वाले तत्व भी निश्चित नहीं हैं। अतः ऐसी दशा में किसी निश्चित परिणाम पर पहुँचना कठिन ही नहीं, दुःसाध्य भी है। वही यही यह कहने लगे मुना जाता है कि तुलनात्मक दृष्टि में भारत की अपेक्षा संयुक्त राज्य अमेरिका में जीवन स्तर बहुत ऊँचा है। इस बात से सम्पूर्ण समाज के स्तर का बोध होता है और यह जीवन स्तर किसी देश के प्राकृतिक धन, लोगों की कार्य-कुशलता और उनकी सत्ता तथा देश की औद्योगिक अवस्था पर आधारित होता है। कभी कभी यह कहने में आता है कि किसी कुशल कारीगर की अपेक्षा डाक्टर का जीवन-स्तर उत्तम है और कुशल कारीगर का स्तर साधारण मजदूर के जीवन-स्तर से उत्तम है। इस बयान से समाज में स्थित भिन्न-भिन्न वर्गों के जीवन-स्तर का पता लगता है और यह जीवन-स्तर अधिकतर इस बात पर निर्भर होता है कि सामाजिक आय में वे प्रत्येक वर्ग प्रतियोगिता द्वारा अपना कितना भाग पाता है। फिर भी, जब तक इसके विषय में विरोध रूप से कुछ कहा न जाये, ‘जीवन-स्तर’ शब्द का प्रयोग प्रायः वग विरोध के लिये ही किया जाता है।

यद्यपि जीवन-स्तर शब्द की परिभाषा करने में कई कठिनाइयाँ हैं, तथापि जीवन-स्तर की सामान्य रूप से भावना किया जा सकता है। जीवन-स्तर का भाव यह कहकर भली प्रकार व्यक्त किया जा सकता है कि जीवन स्तर शब्द का तात्पर्य आवश्यकता, आराम और विन्यासिता की वस्तुओं की उस मात्रा से है जिनका कि व्यक्ति उपभोग करता है। इस प्रकार, आवश्यकता, आराम और विन्यासिता सम्बन्धी वस्तुओं, जिनकी व्यक्ति जीवन में अम्यस्त हो जाता है, उसका जीवन स्तर नियत करती है। परन्तु आवश्यकता, आराम और विन्यासिता सापेक्ष शब्द हैं, और स्थान, काल तथा व्यक्ति के अनुसार उनमें भिन्नता पाई जाती है। इसलिये व्यक्ति का सामाजिक स्तर, सामाजिक वातावरण तथा जन्मवायु की दशा आदि सभी बातें

उसके जीवन-स्तर को मातृम करने में देखनी पड़ती है।

इस बात में अन्तर है कि जीवन-स्तर वास्तव में क्या है और क्या होना चाहिये और कौनसा स्तर ऐसा हो सकता है जिसमें आरामदायक और स्वास्थ्यवरणीति से रहने के लिये सब वस्तुएँ प्राप्त हो सकें। वर्तमान काल में कुछ ही लोग इस बात को अस्वीकार कर सकते हैं कि न्यूनतम जीवन-स्तर जीविका निर्वाह के स्तर से स्पष्ट रूप से ऊँचा होना चाहिये। यहाँ यह बात विशेष ध्यातव्य है कि जीवन-स्तर का उच्च और निम्न होना व्यक्ति की आदतों पर अवलम्बित होता है और आदतें शीघ्र नहीं बदला करती। इसी प्रकार, जीवन-स्तर को परिवर्तित करने में समय लगता है। फिर भी, सच तो यह है कि जीवन-स्तर को गिराने की अपेक्षा बड़ी सुगमता से ऊँचा उठाया जा सकता है क्योंकि उच्च स्तर से अभिप्राय यह है कि अधिक से अधिक आवश्यकताओं की सन्तुष्टि की जाये। इसकी अपेक्षा कि एक मनुष्य गरीबी आवश्यकताओं को, जिनका कि वह अभ्यस्त हो गया है, कम करे, उसके लिये नई-नई आवश्यकताओं और नई-नई रुचियों को अपना लेना आसान होता है।

### जीवन-स्तर को निर्धारित करने वाले तत्व (Factors Governing Standard of Living)

कुछ तत्व ऐसे भी हैं, जिनके द्वारा देश में जीवन-स्तर निर्धारित होता है। मनुष्य की व्यक्तित्व के विकास में उसके वातावरण (environments) का बड़ा प्रभाव पड़ता है। जो भावनाएँ उसके वर्ग में होती हैं, वही उसमें आ जाती हैं। वर्ग के प्रभाव के अतिरिक्त जीवन-स्तर निर्धारित करने में व्यक्ति की आय (income) का भी बड़ा महत्वपूर्ण योग है। क्रय-शक्ति उसकी इच्छाओं की मात्रा और गुणों को निर्दिष्ट करती है। इस प्रकार जीवन-स्तर आय द्वारा निर्धारित होता है। मार्शल के शब्दों में : "सफलता के सोपान पर व्यक्ति जितना ही ऊँचा चढ़ता है, उसका दृष्टिकोण उतना ही विस्तृत और व्यापक होता है। जितना वह देखने की चेष्टा करता है, उसमें उतनी ही दृढ़ता की प्रवृत्ति की वृद्धि होती है।" एक अन्य तत्व है—सभ्यता (civilization) की प्रगति। सभ्यता का ज्यों-ज्यों विकास होता है और व्यक्ति अपने उपभोग की अधिक से अधिक वस्तुएँ प्राप्त करता है। उसकी चिन्ताएँ भी बढ़ती जाती हैं। परन्तु जैसे-जैसे सभ्यता अधिक जटिल होती है जीवन स्तर का उत्थान भी होता है, यद्यपि यह अनियमित रूप से होता है। इससे अतिरिक्त मनुष्य की व्यक्तिगत विशेषताएँ (personal traits), उसकी आदतें, शिक्षा और दृष्टिकोण तथा उसके धन व्यय करने का ढंग आदि भी जीवन-स्तर निर्धारण करने में महत्वपूर्ण हैं। मनुष्य की आय अधिक भी हो सकती है। परन्तु यदि उसमें घुरी आदतें पड़ जाती हैं और वह अपना धन व्यर्थ ही नष्ट करता है तो उसके जीवन स्तर में किसी प्रकार की प्रगति नहीं हो सकती। मजदूर व्यक्ति जीवन के आराम और सुविधाओं पर अधिक ध्यान नहीं करता। परिणाम यह होता है कि

उसका जीवन-स्तर अपेक्षाकृत ऊँचा नहीं हो पाता ।

जीवन के प्रति दृष्टिकोण वा (outlook on life)—अर्थात् किसी मनुष्य का भौतिक उन्नति में विद्वान्ता है, या आध्यात्मिक उन्नति में—भी जीवन स्तर पर बड़ा महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है । बहुत से मनुष्य सादा जीवन तथा उच्च विचार के अनुयायी हैं और यद्यपि सुविधायें उपलब्ध करने की उनकी स्थिति भी होती है, तथापि बहुत से जीवन के आनन्दों से वे अपने आपको वंचित रखते हैं । डाक्टर मार्शल के शब्दों में “जीवन-स्तर को उठाने के लिये यह आवश्यक है कि बुद्धिमत्ता, बल और आत्मसम्मान में वृद्धि हो, क्योंकि इन्हीं बातों में व्यय करने में मनुष्य उचित निर्णय और प्रयत्न कर सकता है और ऐसे खान-पान से दूर रह सकता है, जिससे भूख की वृत्ति तो हो जाती है, लेकिन कोई शक्ति प्राप्त नहीं होती । वह उन बातों से भी दूर रह सकता है, जो धारीरिक और नैतिक दृष्टि से बुरी हैं ।” इससे अतिरिक्त, रीति-रिवाज और फैशन (customs and fashions) की भी जीवन-स्तर पर बड़ी प्रभावशाली प्रतिक्रिया होती है । क्या चाहिये, क्या नहीं चाहिये—इस प्रकार की व्यक्ति की आवश्यकतायें मनुष्य के जीवन व्यतीत करने के उस ढङ्ग पर निर्भर करती हैं जिसमें कि वह समाज में प्रचलित रीति रिवाजों और फैशन के अनुसार अपने आपको ढाल लेता है । यदि डाक्टर और दूकानदारों की एक ही आय हो, तब भी उनके रहन-सहन का स्तर भिन्न ही होगा । डाक्टर अपनी वेश-भूषा अच्छी बनाकर रहेगा, सुन्दर और स्वच्छ मकान में अपने रहने की व्यवस्था करेगा, स्वास्थ्यकर भोजन आदि पर अधिक धन व्यय करेगा, जबकि दूकानदार अपने अधिक से अधिक समय धन और शक्ति को अपने व्यापार सम्बन्धी कार्यों के प्रसार में लगावेगा, गन्दे कपड़े पहन कर और कभी-कभी मामूली खाना खाकर साधारण जीवन-व्यतीत करेगा । सभी जानते हैं कि दूकानदार वर्ग के लोग, जिनका भारत में एक विशेष वर्ग होता है, मकान बनवाने और विवाह आदि के अवसरों पर असाधारण रूप से व्यय करते हैं अन्यथा वे सादा जीवन ही व्यतीत करने हैं ।

किसी देश की सामाजिक और धार्मिक संस्थाओं (social and religious institutions) का भी आर्थिक कार्यों और जीवन स्तर पर गहरा प्रभाव पड़ता है । उदाहरणार्थ, जाति प्रथा ने भारत में जनता के एक विशेष वर्ग को निम्न स्तर की कोटि में पहुँचा दिया है और उनकी आय चाहे कुछ भी हो, यह कल्पना भी नहीं की जा सकती कि किसी मेहतर के घर में सोफासेट या रेडियो भी हो सकता है । सामाजिक प्रथायें, जैसे—विवाह, जन्म, मरण के समय टेलीविजन सत्कार आदि पर अत्यधिक व्यय आदि मनुष्य की आय का एक बहुत बड़ा अंश ले लेती हैं और इससे उसका जीवन निम्न कोटि की श्रेणी में आ जाता है । समुक्त परिवार प्रणाली (joint family system) भी मनुष्य की आय को अन्य मनुष्यों में वितरित कर देती है । इससे बाल-विवाह और जनसंख्या में वृद्धि को प्रोत्साहन मिलता है और

इस प्रकार जीवन-स्तर नोचा हाता चला जाता है। इस प्रकार यह बात भी कि परिवार (family) में कितने सदस्य हैं या कितने जाग्रित ह, जिनका एक व्यक्ति को पालन-पोषण करना है, जीवन-स्तर पर प्रभाव डालती है। इसमें अतिरिक्त, कीमतों (prices) और निर्वाह सच (cost of living) का भी रहन-सहन का स्तर पर बड़ा प्रभाव पड़ता है, क्योंकि यह बातें तुलनात्मक रूप से मनुष्य की असल मजदूरी और नबद मजदूरी में डाल दी जाती हैं।

इस प्रकार, ऐसे अनेक सत्त्व हैं जिनका किसी दश के या किसी भी वर्ग या समुदाय से सम्बन्धित लोग का जीवन-स्तर की समस्या की विवेचना करते समय ध्यान में रखना पड़ता है।

### जीवन स्तर किस प्रकार ज्ञात होता है (How to Find Out Standard of Living)

जीवन-स्तर को ज्ञात करने की एक चिरपरिचित विधि है—आय और व्यय की मदों का समुचित ज्ञान प्राप्त करना। इसका अभिप्राय है—परिवार बजट निर्माण और उसके विस्तरेषण की विधि को अपना लेना। इस आधार पर कोई भी व्यक्ति बड़ी आसानी से यह निर्णय कर सकता है कि कितनी आवश्यकताओं, आराम और किलासितापूर्ण वस्तुओं का कोई मनुष्य उपभोग कर रहा है। इसने विस्तरेषण के उपरान्त, जीवन स्तर उच्च कोटि का है या निम्न कोटि का, यह ज्ञात किया जा सकता है। इसलिए हम पहले भारतीय औद्योगिक श्रमिकों के परिवार बजटों का अध्ययन करेंगे।

### परिवार बजट सम्बन्धी पूछताछ (Family Budget Enquiries)

औद्योगिक श्रमिकों से सम्बन्धित कुछ परिवार बजट सम्बन्धी पूछताछ सन् १९२१-२२ में बम्बई में की गई थी। परन्तु इससे भी अधिक व्यापक आँकड़े उस परिवार बजट पूछताछ के परिणामस्वरूप मिलते हैं, जो भारत सरकार ने सन् १९४३-४५ में निर्वाह सच-सूचकांक बनाने की योजना में अन्तर्गत की थी। २८ केन्द्रों में व्यापक परिशर बजटों के बारे में मातृम किया गया था। इनमें लगभग २७,००० बजट एकत्रित किए गये और उनका विस्तरेषण किया गया। इन २८ केन्द्रों में से ६ पाकिस्तान में चले गये थे और भारत में २२ केन्द्रों में से २० की रिपोर्टें प्रकाशित की जा चुकी थी। इसी प्रकार की पूछताछ सन् १९४७ में असम, बंगाल और दक्षिण भारत के चुने हुए वागान में भी की गई थी और इस पूछताछ पर आधारित रिपोर्टें भी प्रकाशित कर दी गई थी। सन् १९४५ में भारत सरकार के आर्थिक सलाहकार के कार्यालय ने भी केन्द्रीय सरकार के मध्य वर्ग के कर्मचारियों के पारिवारिक बजट की पूछताछ की थी। इसका उद्देश्य यह था कि इस पूछताछ के आधार पर निर्वाह-सच सूचकांक बनाये जायें। इनकी रिपोर्टें भी प्रकाशित कर दी गई थी। भारतीय सांख्यिकी मस्थान, बम्बई ने भी बम्बई नगर के मध्यम श्रेणी

के परिवारों से सम्बन्धित स्वास्थ्य और आहार सर्वेक्षण पर अपनी रिपोर्ट प्रकाशित की थी। १९४८ के न्यूनतम मजदूरी अधिनियम को लागू करते समय भी अनेक राज्य सरकारों और श्रमिक व्यूरो ने कुछ महत्वपूर्ण औद्योगिक केन्द्रों में पारिवारिक बजट सम्बन्धी पूछताछ आरम्भ कर दी थी और उनके परिणाम प्रकाशित भी किये जा चुके हैं। इस प्रकार की पूछताछ श्रम व्यूरो के निदेशक ने सन् १९४६ और १९५० में बागान में भी की थी। बाद में श्रम व्यूरो ने व्यावर, भोपाल, सतना, कुर्ग और विन्ध्य प्रदेश आदि में भी परिवार बजट सम्बन्धी पूछताछ की। त्रिपुरा के चाम बागान में काम करने वाले कर्मचारियों के लिये न्यूनतम मजदूरी निर्धारित करने के हेतु अक्टूबर १९५६ में पारिवारिक बजट सम्बन्धी एक जाँच की गई। १९६१-६२ में, त्रिपुरा प्रशासन ने भी गैर-शारीरिक एवं गैर-कृषि कर्मचारियों के परिवारों के विषय में परिवार बजट सम्बन्धी जाँच की। डा० बी० अग्निहोत्री ने सन् १९५० में कानपुर के ६०० श्रमिक परिवारों से पारिवारिक बजट की पूछताछ की थी। आयोजना आयोग की अनुसन्धान कार्य मम समिति ने भी परिवार बजट पूछताछ के सम्बन्ध में कई योजनाओं की स्वीकृति दी थी। १९५६ में बम्बई सरकार ने पारिवारिक सर्वेक्षण किये और औद्योगिक श्रमिकों के परिवार बजटों की भी पूछताछ की। मगलौर में औद्योगिक श्रमिकों के ८२ परिवार बजटों की मसूर सरकार ने पूछताछ की। आन्ध्र में ६ केन्द्रों में इस प्रकार की पूछताछ की गई और पश्चिमी बंगाल के बागान में भी परिवार बजट पूछताछ की गई थी।

सितम्बर सन् १९५८ से भारत सरकार ने ५० चुने हुए केन्द्रों के श्रमिकों के परिवारों के रहन-सहन का सर्वेक्षण आरम्भ किया था। इन केन्द्रों में ३२ फैक्ट्रियाँ, ८ खान केन्द्र और १० बागान केन्द्र थे। इस सर्वेक्षण का उद्देश्य विभिन्न केन्द्रों पर और सारे भारत के लिये समान रूप से ऐसे आँकड़े प्राप्त करना था, जिनके आधार पर श्रमिकों के उपभोक्ता सूचकांक फिर से बनाये जा सकें, और श्रमिकों के जीवन-स्तर का अध्ययन भी हो सके। ऐसा सर्वेक्षण करते समय श्रमिकों के कुछ परिवारों को छोट्टर—परिवार का आकार, आय, उपभोग, विभिन्न मद्यों का व्यय, जन्म, मरण, बीमारी, शिक्षा, बुद्धि, तकनीकी शिक्षा और प्रशिक्षण, वायं करने की दवायें, मजानों की स्थिति, श्रम विधान के मुख्य उपबन्धों का ज्ञान, परि-सम्पत्ति और दैवता आदि से सम्बन्धित आँकड़ों को नमूने के तौर पर एकत्रित किया गया था। यह सर्वेक्षण सितम्बर १९५६ में पूरे किये गये तथा इनके आधार पर औद्योगिक श्रमिकों के लिये नये उपभोक्ता मूल्य सूचकांक (आधार वर्ष १९६०=१००) बनाये गये तथा सभी ५० केन्द्रों के लिये प्रकाशित भी किये जा चुके हैं। इन केन्द्रों की रिपोर्टें प्रकाशित हो चुकी थीं। ये सर्वेक्षण हाल के वर्षों में श्रमिकों की आर्थिक स्थिति को ज्ञात कराने में बड़े सहायक सिद्ध हुए हैं। केन्द्रीय सांख्यिकी सणठन की सहायता से ४५ केन्द्रों में मध्यम वर्गीय कर्मचारियों के लिये भी इसी प्रकार के सर्वेक्षण किये गये थे और उनकी सामान्य रिपोर्टें प्रकाशित भी की जा चुकी हैं।

१९६५ में, श्रम ब्यूरो ने पाँच निम्न अतिरिक्त केन्द्रों में परिवार-जीवन में सम्बन्धित सर्वेक्षण किये कोठागुडिमन (आन्ध्र प्रदेश), भीलवाड़ा (राजस्थान), छिदवाड़ा और मिल्लई (मध्य प्रदेश) तथा मरवेला (उड़ीसा)। ये सर्वेक्षण अगस्त १९६६ में पूरे हुए और इनका सम्बन्ध इन केन्द्रों में पञ्जीकृत पंक्तरियों तथा छात्रों में लगे श्रमियों से था। इसके साथ ही, पाँच केन्द्रों के १० चुने हुए बाजारों में मूल्य सग्रह अभिवरण (Price Collection Agency) की भी स्थापना की गई थी, ताकि वहाँ की फूटकर बीमती के बाँवड़े निरन्तर प्राप्त होते रहें। श्रम ब्यूरो ने न्यूनतम मजदूरी अधिनियम १९४८ के अन्तर्गत १९६४-६५ में हिमाचल प्रदेश के शहरी तथा अर्ध-शहरी औद्योगिक श्रमियों के बीच मजदूर वर्ग के पारिवारिक बजटों से सम्बन्धित जाँच भी की, त्रिपुरा में चाय बागान श्रमियों के परिवार-बजटों की जाँच की गई ताकि सन् १९४८ के न्यूनतम मजदूरी अधिनियम के अन्तर्गत उनकी न्यूनतम मजदूरियाँ निर्धारित की जा सकें। १९६४-६५ में हिमाचल प्रदेश में और १९६६-६७ में गोवा में औद्योगिक श्रमियों के परिवार निर्वाह का सर्वेक्षण किया गया था। इन सब सर्वेक्षणों का मुख्य उद्देश्य औद्योगिक श्रमियों के लिये उपभोक्ता मूल्य सूचकांक ध्रेणी तैयार करना रहा है। सन् १९६६-६७ में, एक और परिवार-बजट सम्बन्धी जाँच की गई, जिसका उद्देश्य = केन्द्रों में रेलवे कुलियों तथा विक्रेताओं की आय तथा व्यय के सामान्य प्रतिरूप का अध्ययन करना था।

सन् १९६८ में भारतीय श्रम सम्मेलन के २५ वें अधिवेशन में जो सिफारिशें की गई थी, उनके तदनु में श्रम ब्यूरो ने सन् १९७१ में ६० महत्वपूर्ण औद्योगिक केन्द्रों (अर्थात् ४४ फैक्ट्रियों, ७ खान केन्द्रों व ९ बागान केन्द्रों) पर श्रमिक वर्ग के पारिवारिक आय व व्यय का नया सर्वेक्षण किया। इस नये सर्वेक्षण का उद्देश्य एक तो यह है कि प्रत्येक केन्द्र के लिये उपभोक्ता मूल्य सूचकांक की एक नई शृंखला का निर्माण किया जा सके और साथ ही मास १९६०=१०० के चालू आधार (Existing base) के स्थान पर ऐसे नवीन आधार पर अगिल भारतीय औद्योगिक मूल्य सूचकांक निकाला जा सके जिसमें सन् १९५८-५९ से, जबकि पहले निर्वाह सर्वेक्षण पूरे किये गये थे, अब तक श्रमिक वर्ग के उपभोग की प्रवृत्ति में हुए परिवर्तनों की दृष्टिगत रखा गया हो। मार्च १९७४ तक, १६ केन्द्रों के मूल्य सूचकांक पूरे हो चुके थे, ६ केन्द्रों के मूल्य सूचकांक का कार्य काफी प्रगति पर था, १५ केन्द्रों के बाँवड़े जोड़े जा रहे थे और २३ केन्द्रों के बाँवड़े मारणीय बने किये जा रहे थे।

परिवार बजट सम्बन्धी इन जाँचों के अलावा, महत्वपूर्ण उद्योगों में श्रमिकों की दशाओं का सर्वेक्षण करने की एक योजना भी चालू की गई है जिसका उद्देश्य ऐसी व्यवस्था जानकारी एवम् करना है जिसके द्वारा स्वतन्त्रता के बाद से श्रमियों के लिये लागू किये गये मुषारात्मक पणों का मूल्यांकन किया जा सके। इस योजना के अन्तर्गत, सन् १९७३-७४ तक ५१ उद्योग आ चुके थे। इनमें से ४८ उद्योगों से सम्बन्धित रिपोर्टें छप कर प्रकाशित हो चुकी हैं और एक रिपोर्ट छपने की है। नूट

और ऊनी वस्त्र उद्योगों के पुनः सर्वेक्षण किये गये हैं और उनकी रिपोर्टों को अन्तिम रूप दिया गया है। सरकारी क्षेत्र के विभिन्न उद्योगों में भी श्रमिकों की दशाओं का अध्ययन किया गया है और ४१ से से ३६ उद्योगों से सम्बन्धित रिपोर्टों को अन्तिम रूप देकर वितरित किया जा चुका है। ठेके के श्रमिकों की प्रकृति तथा मात्रा का पता लगाने के लिये २१ उद्योगों में ठेका श्रमिक सर्वेक्षण भी किये गये हैं।

हाल में कई राज्यों में भी परिवार सम्बन्धी पूछताछ फिर की गई है। १९६३-६४ में असम में विभिन्न औद्योगिक केन्द्रों में श्रमिकों के परिवार बजट से सम्बन्धित पूछताछ के अन्तर्गत जो परिवार बजट बनाये गये उनकी मर्यादा इस प्रकार थी : छुवरी ३००, गोहाटी ३५०, जोरहट २५०, तिनसुखिया २५० और सिलचर २६०। मध्य प्रदेश सरकार ने भी जून १९६३ और मई १९६४ में धाना, कल्याण, नासिक और सांगली में कारखाना श्रमिकों के ४८० परिवार बजट एकत्रित किए। कर्नाटक में हुबली—घाशवार क्षेत्र में परिवार बजट पूछताछ की गई है। नवम्बर १९६४ से अक्टूबर १९६५ तक, महाराष्ट्र सरकार ने अकोला, बूलिया, कम्पटी (कन्हाण) और लाम-गांव केन्द्रों पर रजिस्टर्ड फैक्टरियों में काम पर लगे श्रमिकों की परिवार-बजट सम्बन्धी जाँच की। राजस्थान सरकार ने जनवरी १९६५ से दिसम्बर १९६५ तक गंगानगर में परिवार बजट सम्बन्धी जाँच की। ऐसी ही जाँच कोटा तथा व्यावर में भी की जा रही है। मजदूर वर्ग के परिवारों में सम्बन्ध में केरल सरकार ने अक्टूबर १९६५ में १३ वेन्द्रों में परिवार बजट सम्बन्धी जाँच की। केन्द्रीय सर्वेक्षण के नमूने के आधार पर ही जम्मू व कश्मीर, महाराष्ट्र तथा राजस्थान की सरकार ने श्रमिक वर्ग के परिवारों की आय तथा व्यय का सर्वेक्षण किया है। परिवार बजट जाँच हरियाणा में १९७२-७३ में और पंजाब में १९७५-७६ में सम्पन्न की गई थीं। उड़ीसा के सांख्यिकी तथा अर्थशास्त्र सम्बन्धी व्यूरो का भी प्रस्ताव था कि चौबीस पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत हीराकुंड, बुरला, रायगोडा, बोनहार, बाग, जयपुर, कटक तथा बरहामपुर के औद्योगिक श्रमिकों के सम्बन्ध में पारिवारिक जीवनों सम्बन्धी सर्वेक्षण किये जायें।

जहाँ तक कृषि श्रमिकों का सम्बन्ध है १९५०-५१ तथा १९५६-५७ में की गई कृषि श्रमिक पूछताछ से, सन् १९६३-६५ और १९७४-७५ में की गई ग्रामीण श्रमिकों की जाँचों से तथा श्रम व्यूरो द्वारा ग्रामीण श्रम पर किये गये गहन प्रकृति के अध्ययनों से, कृषि श्रमिकों की आर्थिक स्थिति के विषय में उपयोगी जानकारी मिलती है। (कृषि श्रमिकों का अध्याय देखिये)।

**पूछताछ के समय उत्पन्न होने वाली कठिनाइयाँ**

(Difficulties in Conducting Enquiries)

सर्वेक्षण और पूछताछ में देश के औद्योगिक श्रमिकों के जीवन-स्तर सम्बन्धी ध्यापक आंकड़े प्राप्त हो जाते हैं परन्तु प्रत्येक केन्द्र और प्रत्येक उद्योग में कार्य और



अन्तर्राष्ट्रीय श्रम दफ्तर, कपड़ा श्रम जाँच समिति, डा० राधाकमल मुखर्जी और डाक्टर अनवर इकबाल कुरैशी आदि ने भी भारतीय आहार स्तर की समस्याओं का अध्ययन करते पर यह ही निष्कर्ष निकाला कि भारतीय श्रमिकों का आहार अपर्याप्त और असन्तुलित होता है और इसमें कैलोरीज की मात्रा बहुत कम होती है। डा० मुखर्जी के अनुसार श्रमिकों को आहार में कैलोरीज की मात्रा अधिकतर अनाज और दालों से ही मिलती है अर्थात् लगभग ७५% कार्बोहाइड्रेट्स से प्राप्त होती है और जितनी कैलोरीज चाहियें, उनमें से मुश्किल से १०% प्रोटीन से प्राप्त होती है। प्रतिदिन औसतन ३,००० कैलोरीज की आवश्यकता होती है, परन्तु भारत में अधिकतर श्रमिकों के आहार में यह मात्रा नहीं पायी जाती। इस प्रकार अधिकतर श्रमिकों को पर्याप्त भोजन नहीं मिलता और वह अनेक बीमारियों के सरलता से शिकार हो जाते हैं। भारत में १९३५ से अब तक बिय गये सर्वेक्षण से यह ज्ञात होता है कि भारतीय जनता के आहार में मात्रा तथा गुण दोनों की कमी है। विगत वर्षों में भोजन सामग्री में अशुद्धता के मिलावट भी अत्यधिक पाई गई है। आहार में कमी इस बात से भी स्पष्ट हो जाती है कि एक ओर तो वे अनाज का अत्यधिक उपभोग करते हैं और दूसरी ओर मांस-मछली, अण्डा, पत्त, सब्जी और दूध आदि पदार्थों का बहुत ही कम सेवन करते हैं जिसके कारण विटामिन्स, प्रोटीन, चर्बी आदि की कमी रहती है। साधारण भोजन में आनुपातिक रूप से सभी आवश्यक तत्वों का समावेश होना चाहिये और आहार सन्तुलित होना चाहिये। असन्तुलित भोजन का शरीर और मस्तिष्क पर बुरा प्रभाव पड़ता है और कार्य-क्षमता में भी कमी आ जाती है।

भोजन के बाद दूसरी मूल आवश्यकता कपड़े (Clothing) की है। कपड़े और जूते पर प्रतिशत व्यय विभिन्न स्थानों में ३ से १४ तक आता है। इन सब बातों को ध्यान में रखते हुये कहा जा सकता है कि श्रमिक कपड़ों पर बिल्कुल ध्यान नहीं दे पाते। भारत की जलवायु की दशाओं के अनुसार भी आनुपातिक रूप से कपड़ों पर व्यय इतना अधिक नहीं है, जितना यूरोपीय देशों में होता है। यहाँ पुरुष अपने शरीर के निचले भाग में धोती, लुंगी, तथा पायजामा या पैंट पहनते हैं और स्त्रियाँ पेटीकोट या साड़ी जिनसे उनका समस्त शरीर ढक जाता है। शरीर के ऊपरी भाग के लिये पुरुष बनिमान, कमीज, कोट या बन्दो और चादर आदि कपड़ों का प्रयोग करते हैं और स्त्रियाँ चोली या जाकिट पहनती हैं। बहुत से पुरुष सदियों की छोटकर तोप समय में अपने शरीर के ऊपरी भाग पर कोई कपड़ा नहीं पहनते। पैंटों में अधिकतर जूते या सैंडल पहनते हैं, परन्तु फिर भी बहुत से पुरुष और स्त्रियाँ नंगे पैरों ही घूमते हैं। ऊँची आय वाले वर्ग के लोग कपड़ा और जूतों पर अधिक व्यय करते हैं। उनके व्यय की प्रतिशत इन मरदा पर प्रायः एक सी ही रहती है, क्योंकि उन्हें एक न्यूनतम जीवन-स्तर बनाये रखना पड़ता है। परन्तु निम्न आय वर्ग के लोगों का प्रतिशत व्यय अपभ्राष्टृत इन मरदा पर अधिक हो जाता है। डाक्टर



१७.६२%, कलकत्ते में १०.५६%, दिल्ली में १८.१२% और मद्रास में १६.४४ प्रतिशत था।

मदिरा पर बिये गये व्यय के निश्चित आँकड़े देना तो सम्भव नहीं है, क्योंकि जो श्रमिक शराब पीता है, वह अधिकांशतः यह बताने के लिये तैयार नहीं होता कि वह शराब पीता भी है या पीता है तो कितनी शराब पीता है। फिर भी अनुसंधान से ज्ञात हुआ है कि श्रमिकों के कुल व्यय का १०% बेचन शराब और अन्य मादक पदार्थों पर होता है। शराब पर आय का औसत व्यय असम में १२% और पं० बंगाल में ११.६% होता है। यह भी पता चला कि श्रमिकों के परिवारों में से ७२% बम्बई में, ४३% सोनापुर में और २६% अहमदाबाद में शराब पीते थे। कहा जाता है कि श्रमिक शराब पीकर बठिन परिश्रम के भार को हल्का करता है क्योंकि जीवन की और बड़ी मुविधायें उसे प्राप्त नहीं होतीं। अनेक राज्यों और औद्योगिक नगरों में, विशेषतया मद्रास, बम्बई और बालपुर में, मद्यपान निषिद्ध कर दिया गया है, परन्तु इस बात की छानबीन आवश्यक है कि इस मद्य निषेध से अवैध रूप से कितनी शराब छीची जाती है और इससे अवैध रूप से ग्रय करने में श्रमिक का कितना व्यय बढ़ गया है।

स्वास्थ्य (health) के मद में हम उस व्यय को लेते हैं, जो औपचरिक और चिकित्सा पर होता है। कुछ स्थानों पर मालिक अपने कर्मचारियों के लिये ही नहीं, अपितु उनके परिवार के सदस्यों के लिये भी डाक्टरों सहायता की व्यवस्था करते हैं। इस धीर्पंक के अन्तर्गत कुछ विशेष स्थानों पर ही कुछ व्यय होता है। अनेक अवसरों पर श्रमिक को अपने परिवार के सदस्यों के लिये चिकित्सा सहायता की बड़ी आवश्यकता होती है। लेकिन उन्हें बचत भी भोगना पड़ता है क्योंकि डाक्टर की फीस देने के लिए और दवाइयाँ आदि खरीदने के लिये भी उनके पास धन नहीं होता।

शिक्षा (education) के सम्बन्ध में यह देखा गया है कि बच्चों को स्कूल भेजने का व्यय केवल कुछ ही पारिवारिक बजटों में पाया जाता है। प्रायः वे ही परिवार शिक्षा पर कुछ व्यय करते हैं जिनकी आय ३० रु० प्रति मास से अधिक होती है। बठिनता से १५% से २०% श्रमिक परिवार बच्चों को स्कूल भेजने पर व्यय करते हैं। शिक्षा पर व्यय इमालिय अधिक नहीं होता, क्योंकि श्रमिकों के पास इससे लिये कुछ बचता ही नहीं।

इसी प्रकार मनोरंजन (recreation) पर भी व्यय बहुत कम होता है। इसका कारण यह है कि श्रमिक की आय कम होती है और मनोरंजन की मुविधायों का अभाव होता है। मनोरंजन के लिये कल्याण-कार्यों के अतिरिक्त यदि कोई अन्य सरल मुविधा उपलब्ध है तो वह केवल सिनेमा है। इस पर श्रमिक कुछ धन व्यय करते हुये पाये जाते हैं।

पान, तम्बाकू और बीड़ी आदि भी कुछ ऐसी उत्प्रेरणीय वस्तुएँ हैं, जिन

पर श्रमिक कुछ धन व्यय करते हैं। श्रमिक और उनके परिवार को एक बहुत बड़ी मर्यादा लगभग ७०% से ८०% तक, ऐसी होती है, जो पान, बीड़ी और जाने की सम्बाहू की अम्पस्त होती है। श्रमिक वर्ग में केवल यही विलासिता की वस्तुयें बही जा सकती हैं और इन पर प्रतिशत व्यय कभी-कभी २% से ५% तक हो जाता है।

फुटकर व्यय के अन्तर्गत एक और मद यात्रा की है। श्रमिकों में अधिकांश प्रवासी होते हैं इसलिये कम से कम साल में एक बार वे अपने घर जाने का अवसर प्रयत्न करते हैं, परन्तु यात्रा पर किया गया प्रतिशत व्यय बहुत कम है। यह तथ्य भी पिछड़ी हुई दशा और निम्न कोटि के रहन सहन का स्तर प्रकट करता है।

इसके अतिरिक्त, श्रमिकों को लिये गये ऋण पर व्याज के रूप में भी कुछ तृपुष्ट देना पड़ता है। यह ऋण उसको सामाजिक रीति-रिवाजों और सकट बाल, जैसे—बीमारी, बेरोजगारी, हड़ताल आदि में व्यय करने के लिये लेना पड़ता है। जैसा कि स्पष्ट है, श्रमिकों की आय का अधिकतर भाग जीवन की आवश्यकताओं पर खर्च हो जाता है और इसलिये सामाजिक मान्यताओं को सम्पन्न करने के लिये उनके पास किसी प्रकार की आरक्षण निधि नहीं होती। इस मद पर उसका व्यय अधिक हो जाता है और जो धन वह व्यय करता है आमतौर से वह महाजनो में ऋण के रूप में लिया हुआ धन होता है। ऋण-प्रस्तता की यह समस्या पिछले अध्ययन में बतायी जा चुकी है। यहाँ केवल इतना ही बहना पर्याप्त है कि ऋण-प्रस्तता या श्रमिकों के जीवन-स्तर पर बड़ा बुरा प्रभाव पड़ता है और उनकी काय-चुपलता भी कम हो जाती है।

(कोष्ठ में दिये हुये आँकड़े कुल व्यय पर प्रतिशत के सूचक हैं)

व्यय की मदें	व्यय (५० से) (कोष्ठ में प्रतिशत)			
	सम्बर्द्ध	कलकत्ता	दिल्ली	मद्रास
(१) भोजन, पेय, सम्बाहू व मादक पदार्थ	७८ ३५ (५६ ५४)	५४ ४६ (६७ ६२)	६५ ३० (५३ ६८)	८७ ०८ (५६ ४७)
(२) ईपन व यात्रा	६ ३४ (४ ८२)	४ ०६ (४ ६४)	६ २५ (५ १७)	८ ५६ (४ ८५)
(३) प्रबलन, परेशू वस्तुयें व सेवाएँ	७ ०६ (५ ३६)	७ ५३ (८ ६०)	६ २० (७ ६१)	१३ २६ (६ ०५)
(४) कपड़े, बिस्तरा, टोपी व जूते	१६ ६६ (१२ ६६)	७ २३ (८ २५)	१८ २६ (१५ २२)	१३ ४५ (६ १८)
(५) विविध	२३ १६ (१७ ६२)	६ २८ (१० ५६)	२१ ६२ (१८ १२)	२४ ०८ (१६ ४४)

सन् १९५८-५९ के श्रमिक वर्ग के परिवार-वजेट सर्वेक्षण के अनुसार, श्रमिक वर्ग के प्रति परिवार का औसत मासिक व्यय पीछे पृष्ठ ७३५ पर दी गई तालिका में दिखाया गया है—

### सामान्य निष्कर्ष (General Conclusion)

श्रमिकों के व्यय करने की मरदा का सक्षिप्त अवलोकन करने से यह निष्कर्ष निकलता है कि औद्योगिक श्रमिकों का जीवन-स्तर कच्ची निम्न श्रेणी का है। यह भी देखने में आता है कि भारतीय श्रमिकों का जीवन ऐसा नहीं होता जिसे आधुनिक सभ्य मसार में एक अच्छा और आरामप्रद जीवन कहा जा सके। न तो श्रमिकों को पर्याप्त भोजन मिलता है और न कपड़ा। बचाना की दृष्टि ऐसी होती है कि कल्याण भी नहीं की जा सकती कि ऐसे वातावरण में भी मनुष्य रह सकत है।

### निम्न जीवन-स्तर के कारण (Causses of Low Standard of Living)

औद्योगिक श्रमिकों का निम्न जीवन-स्तर होने के अनेक कारण हैं। मुख्य कारण वास्तव में यह है कि श्रमिकों की आय कम होती है और निर्वाह-खर्च अधिक होता है। भारत में श्रमिकों का पर्याप्त मजदूरी नहीं दी जाती, यह बात भारतीय मजदूरी स्तर का अध्ययन करने से भली-भाँति स्पष्ट हो जाती है। यद्यपि मजदूरी में युद्धकाल के समय और बाद में भी कुछ सुधार किये गए हैं तथापि मूल्यों की वृद्धि के कारण निर्वाह-खर्च अधिक हो गया है। सन् १९४७ में श्री सी० डी० देशमुख ने कहा था, “भारत इस समय एक मजदूरी-मूल्य-चक्र में पीड़ित है। जैसे ही श्रमिकों को अधिक मजदूरी दी जाती है, उसका लाभ निर्वाह-खर्च के अधिक बढ़ जान से अपने आप समाप्त हो जाता है।” युद्ध के पश्चात् एशिया के कुछ देशों में असाधारण अनुपात में निर्वाह-खर्च में वृद्धि हुई है, परन्तु अधिकांश पश्चिमी देशों में इतनी वृद्धि नहीं हुई है। यह बात निम्न तालिका<sup>१</sup> से स्पष्ट हो जाती है।

### निर्वाह-खर्च सूचकांक (आधार वर्ष १९३७=१००)

वर्ष	इंग्लैंड	अमेरिका	जपान	भारत (वर्गद्वारा)
१९३६	१०३	९७	१००	१००
१९४५	१३२	१२५	११८	२२२
१९४८	१०८	१६७	१५३	२८६
१९४९	१११	१६५	१५९	२९०

भारत के श्रमिक वर्ग का निर्वाह-खर्च और उनकी वास्तविक आय का

1 See “A Survey of Labour in India” by V. R. K. Tilak, Chapter III, Reserve Bank of India Reports and Indian Labour Statistics 1973

सुसनात्मक विवेचन करने से यह सिद्ध होता है कि धमिको का जीवन-स्तर गिर गया है। यह किस सीमा तक गिर गया है, यह मजदूरी की वृद्धि और सूचकांक की वृद्धि में भिन्नता से ज्ञात हो जाता है। यह बात भी पृष्ठ ६८० पर दी गई तालिका से स्पष्ट हो जायेगी। जो महुँवाई भत्ता दिया जाता है, वह अपर्याप्त होता है और वह सामान्य मूल्य-स्तर और निर्वाह-खर्च में जो वृद्धि हुई है, उसकी क्षति-पूर्ति करने में असमर्थ है। अतः मूल्यों में वृद्धि का सारा भार धमिको के जीवन-स्तर पर पड़ता है।<sup>1</sup>

१९५६ में औसत सूचकांक  
(आधार वर्ष १९५५=१००)

देश	घोक मूल्य	निर्वाह खर्च
भारत	१२६	१२८
कनाडा	१०५	१०६
मिल	११७	१०६
जापान	१०१	१०४
सीडरलैण्ड	१०४	१११
स्वीडन	१०५	११४
स्विटजरलैण्ड	१००	१०३
इंग्लैण्ड	१०६	११२
अमरीका	१०७	१०६

धमिक वर्ग के उपभोक्ता मूल्य सूचकांक  
(आधार वर्ष १९५६=१००)

वर्ष	अखिल भारतीय (अन्तरिम धोणी)	पाकिस्तान (कराची)	बंगला देश (नारायण गज)	धीवरन (कोलम्बो)	ब्रिटेन	समुक्त राज्य अमेरिका
१९६१	१२६	१३०	१२१	११४	१५६	१२६
१९६१	१८४	१५७	१४५	१२२	१६०	१३६
१९६७	२०६	१६७	१५५	१२५	१६१	१४०
१९६८	२१५	१६७	१५६	१३२	२०४	१४६
१९६६	२१३	१७२	१६८	१४२	२१५	१५४
१९७०	२२४	१८२	१६६	१५१	२२८	१६३
१९७१	२३०	१६१	—	१५५	२४६	१७०
१९७२	२५३	२१३	—	१६६	२७२	१७७

(मितम्बर)

१ 'निर्वाह-खर्च सूचकांक' (Cost of Living Index Numbers) के लिए, जो अर "उपभोक्ता मूल्य सूचकांक" (Consumer Price Index) कहलाते हैं, परिशिष्ट 'ब' देखिए।

## जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने के प्रयत्न

### (Measures to Raise the Standard of Living)

यह बात भी ध्यान देने योग्य है कि केवल मजदूरी समजन (Adjustment) पर देने या मर्यादा भत्ता व भुगतान आदि से ही समस्या का समाधान नहीं हो सकता। हमारे सामने प्रामाण्य जीवन-स्तर का बनाय रखने की ही समस्या नहीं है, अपितु हमारा हस्ता ऊँचा उठाना है श्रमिक भती-भाँति अपना निर्वाह कर सके। हमारे जहाँ तक सम्भव है, श्रमिकों का जल्दी से जल्दी पर्याप्त मजदूरी देनी चाहिये और हम बीच में औद्योगिक श्रमिका की न्यूनतम मजदूरी और उचित मजदूरी निर्धारित करने में विफल नहीं करना चाहिये। भारतीय उद्योगों की मजदूरी का हवा विद्वत्तापूर्वक (Judiciously) हम प्रकार बनाना चाहिये कि श्रमिक वर्ग का आर्थिक जीवन भी इस प्रकार न हो कि मूल्य समन्वयन (Price Equilibrium) में किसी प्रकार का असन्तुलन उत्पन्न हो सके और न ही हमें औद्योगिक विकास में बाधा आए। श्रमिकों के लिए हमें एक पर्याप्त आय की व्यवस्था नहीं की जाती, हम उद्योग जीवन-स्तर ऊँचा नहीं उठा पाते। उनका प्रश्न श्रम जीवन समिति के दस्तावे, 'यह बात स्पष्ट सिद्ध है कि मजदूरी एक पक्का (Pivot) है, जिसके चारों ओर श्रमिका का अर्थिक समन्वय घूमती रहती है। हम प्रकार जीवन-स्तर में सम्बन्धित प्रश्न, श्रमिकों की सामान्य आर्थिक क्षमता, उद्योगों में मापदण्ड, श्रम की लागत आदि सभी बातें हमें समझना पड़ती हैं।'

श्रमिकों के जीवन-स्तर को ऊँचा करने का एक अन्य उपाय यह है कि उनके लिए पर्याप्त मात्रा में पर्याप्त-वर्षा और सामाजिक सुरक्षा के माध्यम उपकरण दिए जायें। पृथक्-पृथक् अध्यायों में हम बातों का पहले ही उल्लेख किया जा चुका है और श्रमिकों के स्वास्थ्य, कार्य-सुव्यवस्था एवं जीवन-स्तर को उन्नत करने के लिए उद्योग मालिक भी बाध्यता से चुका है। हमें प्रकार आवाग, श्रमप्रवृत्ति, काम करने की परिस्थितियों की वायु-सुव्यवस्था पर प्रतिश्रिया, आदि मजदूरी समस्याओं पर भी निरालापूर्वक प्रकाश डाला जा चुका है।

### कुछ अन्य सुझाव (Some other Suggestions)

यह कहा जा सकता है कि जीवन-स्तर एक ऐसी समस्या है, जो श्रमिकों के सुधार सम्बन्धी सभी उपायों में सम्बन्धित है। मगर तो यह है कि हमारी सभी आर्थिक प्रक्रियाओं का मध्य आयव्यवस्था का प्रति है और हमारे श्रमिकों के कल्याण के लिए जो भी हम उठाया जायें, उन्हीं उनका जीवन-स्तर में उन्नति होगी चाहिये अन्यथा ऐसे हम उठान के लिये मापना भी नहीं चाहिये।

हम विषय में एक अन्य महत्वपूर्ण समस्या भारतीय सामाजिक नीति-विचारों में समात्मक सुधार करने की है। श्रमिकों को उचित रूप में शिक्षा दी जानी चाहिये, जिससे कि वे सामाजिक और धार्मिक अनुष्ठानों तथा त्योहारों पर व्यर्थ व्यय न करें। अनेक सामाजिक उत्तरदायित्व हमें हों हैं जिन पर श्रमिकों

धन व्यय करना पड़ता है, यद्यपि वह यह गली-भाँति अनुभव भी करता है कि उसकी स्थिति ऐसी नहीं है कि अपने धन को वह इस प्रकार व्यय करे : उदाहरणार्थ पुत्री या बहन के विवाह में श्रमिक की भारी दहेज देना पड़ता है।

इसके अतिरिक्त, श्रमिकों को बड़े परिवार की हानियों से भी अवगत कराना चाहिये। विस्तृत दृष्टिकोण से भी वर्तमान समय में जनसंख्या की रोकथाम सबसे बड़ी आवश्यकता है। साधन समस्या का समाधान तब तक नहीं किया जा सकता, जब तक उत्पादन में वृद्धि के साथ-साथ जनसंख्या की वृद्धि में रोक नहीं लगाई जाती। आधुनिक समय में जनसंख्या इस प्रकार बढ़ रही है कि निर्धनों में बच्चे अधिक होते हैं इसलिये परिवार का आकार श्रमिक वर्ग में अपेक्षाकृत बड़ा होता है। अनेक बार यह बात सामने आई है कि अपनी सीमित आय के कारण जब श्रमिक को अपने परिवार का भरण-पोषण करना और अपने गरीब और आत्मा को खराब बनाये रखना भी कठिन होता है, तब इस आड़े समय में उसके परिवार में कोई नया बच्चा जन्म ले लेता है। ऐसे अवसरों पर उसके समक्ष इसके अतिरिक्त कोई अन्य उपाय नहीं रहता कि वह महाजनों के पास जाये और उनसे ऋण ले। ऋणप्रवृत्ति की बुराईयाँ पहले ही बताई जा चुकी हैं। इसलिये परिवार नियोजन के प्रचार की बहुत आवश्यकता है। श्रमिक वर्ग को इस बात की सुविधायें प्रदान की जानी चाहियें कि वे अपने परिवार में जन्म-दर को कम कर सकें। इससे उनके जीवन-स्तर पर बहुत अच्छा प्रभाव पड़ेगा।

इसके अतिरिक्त, श्रमिकों को उचित रीति से धन को व्यय करने का ढंग भी बताया जाना चाहिये। अधिकांश श्रमिकों को तो यह भी ज्ञान नहीं होता कि वे कितना कमाते हैं और कितना उपभोग करते हैं। अनपढ़ श्रमिकों से इस बात की भाषा नहीं की जा सकती कि वे अपना बजट ठीक प्रकार से बनायेंगे और अपने धन को सम-सीमांत तुल्यगुण नियम (Law of Equi-marginal Utility) के अनुसार व्यय करेंगे। इस समस्या का समाधान तो केवल अधिक प्रचार, शिक्षा सम्बन्धी सुविधाओं के प्रसार और श्रमिक वर्ग की महिलाओं में शिक्षा के विकास से ही हो सकता है।

इसके अतिरिक्त, जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने में छुट्टियों, सचेतन अवकाश तथा मनोरंजन की सुविधाओं के महत्व को भी ध्यान में रखना चाहिये। इनकी महत्ता का पूर्व अध्यायों में उल्लेख किया जा चुका है।

औद्योगिक श्रमिकों की कार्य-कुशलता पर जीवन-स्तर का भी बड़ा प्रभाव पड़ता है। उन श्रमिकों से जो निर्धनता, अपर्याप्त भोजन, कपड़े के अभाव, बेरोजगारी, बीमारी और ऋण-प्रवृत्ति के वातावरण में पल कर बड़े होते हैं, अच्छे काम की आशा नहीं की जा सकती। श्रमिकों को अपने वर्चस्वरियों की अनुकूलता की शिक्षा देना चाहिये। वे इस बात का अनुभव नहीं करते कि जब तक श्रमिकों के जीवन-स्तर में सुधार नहीं हो जाता उनसे काम में कुशलता की अपेक्षा करना व्यर्थ



है। वर्तमान समय में शारीरिक, नैतिक और मानसिक भार वहन करने में श्रमिक असमर्थ हैं और उन्होंने वे अधिक परिश्रम नहीं कर पाते।

### उपसंहार (Conclusion)

हममें कोई मन्देह नहीं कि श्रमिकों के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने के लिए पर विचार करने में पूर्ण अनेक अन्य मुद्दों की आवश्यकता है। डा० राजकमल मुखर्जी के शब्दों में यह निष्कर्ष निम्नान्त हो सकता है कि, “उद्योग में तब तक प्रगति आती है जब तक श्रमिकों को वेतन, उत्पादन का उत्पादन न मानकर अगिन्तु उन्हें मनुष्य समझकर उनकी मूल आवश्यकताओं को सम्पूर्ण नहीं किया जाता ....। औद्योगिक शक्ति और प्रगति की नींव, श्रमिक वर्ग की शायंशुश्रुता, उन्नत जीवन-स्तर, सामाजिक सुरक्षा तथा समस्त जनता में श्रम-शक्ति के उचित वितरण पर ही आधारित होती है।” ●

# औद्योगिक श्रमिकों का स्वास्थ्य और उनकी कार्यकुशलता

## HEALTH AND EFFICIENCY OF INDUSTRIAL WORKERS

### श्रमिकों के स्वास्थ्य की समस्या (The Problem of Health)

औद्योगिक श्रमिकों की स्वास्थ्य समस्या दो पहलुओं से अध्ययन किया जा सकता है। प्रथम, स्वास्थ्य को हानि की दृष्टि से, जो सभी नागरिकों के लिये स्वाभाविक है और द्वितीय, व्यवसायजनित स्वास्थ्य संकट की दृष्टि से जिनका कुछ उद्योगों में औद्योगिक श्रमिकों के लिये भय रहता है। औद्योगिक श्रमिक भी एक नागरिक होता है, इसलिये अन्य नागरिकों के समान सब पर आने वाले स्वास्थ्य संकट उसको भी झेलने पड़ते हैं। नागरिक होने के नाते श्रमिक की आवश्यकताओं की पूर्ति सामान्य स्वास्थ्य सेवाओं द्वारा, जो समाज में सब के लिये उपलब्ध है, होनी चाहिये। परन्तु औद्योगिक श्रमिक के रूप में उसके व्यवसायजनित संकट, जिनको उसे भय रहता है, उचित रीति से निमित औद्योगिक श्रम स्वास्थ्य सेवा द्वारा ही दूर किये जा सकते हैं। ऐसी सेवाएँ काम करने के स्थान के वातावरण से सम्बन्धित उन बातों की रोकथाम करने की व्यवस्था करती हैं जो श्रमिक के स्वास्थ्य पर बुरा प्रभाव डालती हैं। (देखिये पृष्ठ ३६३-३६५)। यह दुर्भाग्य की ही बात है कि भारत में जहाँ सम्पूर्ण समाज के लिये सशक्ति स्वास्थ्य सेवाएँ विद्यमान हैं वहाँ अभी कोई सुव्यवस्थित औद्योगिक स्वास्थ्य सेवा देश में नहीं है।

### असन्तोषजनक स्वास्थ्य पर कुछ रिपोर्टें (The Poor State of Health Some Reports)

हमारे देश के लोगों का असन्तोषजनक स्वास्थ्य इस बात से विदित होता है कि यहाँ के लोगों का औसत आयु अपेक्षाकृत कम है। अनुमान किया गया था कि सन् १९४१-५० के बीच भारत में यह औसत आयु पुरुषों की ३२.५ तथा स्त्रियों की ३१.७ वर्ष रही। अभी हाल के वर्षों में औसत आयु कुछ बढ़ी है। यह आयु सन् १९५१-६० के बीच पुरुषों के लिये ४१.६ वर्ष तथा स्त्रियों के लिये ४०.६ वर्ष थी और सन् १९६१-७० के बीच पुरुषों से लिये ४०.४ वर्ष और स्त्रियों के लिये ४४.७ वर्ष थी परन्तु अन्य देशों की तुलना में यह अभी भी कम है। यह आयु आस्ट्रेलिया में ६३ वर्ष, इंग्लैंड और वेल्स में ५६ वर्ष, जर्मनी में ६० वर्ष

उत्तर भारत की ओर बहुत अच्छी पार्स गई थी। टा० जान्स ने सिफारिश की थी कि चिरिस्ता मेवाओं की व्यवस्था की दो चरणों में विभक्त कर देना चाहिये। प्रथम चरण में, राजकीय अस्पतालों तथा औपचारिकों की व्यवस्था पर तदा दूतरे चरण में, सामूहिक तथा वैयक्तिक अस्पतालों की व्यवस्था पर ध्यान केन्द्रित करना चाहिये। उन्होंने अस्पतालों और औपचारिकों में कुछ स्तरों को बनाय रखन की सिफारिश की। मार्च, अप्रैल १९८८ में नई दिल्ली में वागान की औद्योगिक समिति के द्वितीय अधिवेशन में सरकार द्वारा उनकी सिफारिशों का स्वीकार कर लिया गया। (पृष्ठ ३६६-३७१ भी देखिये)। चाय वागान में १९६१ में श्रमिकों की मृत्यु दर प्रति ६३६ की तथा सभी वागानों के लिए ११३८ प्रति हजार थी।

**बुरे स्वास्थ्य के मुख्य कारण और उनको**

**दूर करने के लिए सरकारी प्रयास**

**(Main Causes of Bad Health**

**Govt Measures to Remove Them)**

भारत समिति के अनुसार भारत में बुरे स्वास्थ्य के निम्नलिखित कारण हैं—  
(क) गन्दी अवस्थाओं का होना, (ग) दूधपूर्ण आहार, और (ग) चिरिस्ता व रोग निवारक मगठनों की अपूर्वता। भारत सरकार ने औद्योगिक श्रमिकों की स्वास्थ्य-रक्षा की आवश्यकता को मान्यता प्रदान कर दी है और जिन परिस्थितियों में वे काम करते हैं उनका अन्वेषण करने के लिये अनेकानेक पृच्छाएँ की गई हैं। इन जाँचों की रिपोर्टों में निहित कुछ सिफारिशों को सरकार ने लागू करने का निश्चय किया है और औद्योगिक स्वास्थ्य से सम्बन्धित रोकथाम और उपचार के उपायों को वैधानिक रीति से कार्यान्वित किया है। इन उपायों में सन् १९८८ का कारखाना अधिनियम, १९५२ का खान अधिनियम, १९५१ का वागान श्रमिक अधिनियम, १९३४ का भारतीय गोदी श्रमिक अधिनियम, १९६१ का मोटर वाता-यात कर्मचारी अधिनियम, १९७२ का बीयना खान अधिनियम, वागानों, खानों तथा राज्यों में श्रम कल्याण निधि अधिनियम और १९८८ का कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम अधिष्ठ महत्वपूर्ण हैं। पिछले पृष्ठों में जबकि श्रम विधान के अन्तर्गत इन सबका उल्लेख किया जा चुका है। औद्योगिक श्रमिकों के हेतु मालिकों द्वारा किये गये कल्याण-कार्यों के अन्तर्गत औपचारिकों के प्रबन्ध के विषय में उल्लेख किया जा चुका है।

एक अन्य महत्वपूर्ण पक्ष जो उठाया गया है वह यह है कि भारतीय शोध-पण निधि परिषद् (Research Fund Association) के अन्तर्गत कुछ विशिष्ट उद्योगों की स्वास्थ्य समस्याओं को हटाने के लिये एक विशेष मलाहकार समिति की स्थापना की गई है। इस परिषद् की औद्योगिक स्वास्थ्य शोध-पण इकाई ने स्वास्थ्य समस्याओं पर कुछ अनुसन्धान (Investigations) किये हैं। वर्तमान खान की कुछ ऐसी समस्याएँ जिन पर अनुसन्धान कार्य किया जा रहा है, अप्रारित हैं :

(क) श्रमिकों पर शोरगुल की अधिकता का प्रभाव, (ख) दुर्घटनाओं के कारण बीमारियाँ होने से अनुपस्थिति, (ग) छापेगानों में सीसे द्वारा उत्पन्न माद्यक विष का प्रभाव, और (घ) औद्योगिक गर्म के विषय का मूल्यांकन। कुछ उद्योगों, जैसे—लोहा उद्योग, इर्जानियम और बपटा उद्योग में इतना अधिक शोरगुल होता है कि अन्त में श्रमिकों की कार्यक्षमता और उनके सुनने की शक्ति पर बुरा प्रभाव पड़ता है। भिन्न-भिन्न परिस्थितियों में पहले शोरगुल के मध्य और उसके बाद शान्त वातावरण में काम करते हुए अनेक श्रमिकों की जूट के कारखानों में डाक्टरों की परीक्षा की गई। प्राथमिक परिणामों से यह सिद्ध होता है कि शोरगुल जय कम होता है, तब कार्यक्षमता में लक्ष्य २१ प्रतिशत वृद्धि हो जाती है। कलकत्ता के निकट बाटा गू कम्पनी में दुर्घटनाओं के कारण बीमार होने से अनुपस्थिति के विषय में भी अनुसन्धान किये जा रहे हैं। अन्य महत्वपूर्ण अनुसन्धान जो किये गये हैं, उनका सम्बन्ध कागज और बपटा मिलों के श्रमिकों की थकान (Fatigue) तथा कार्य-क्षमता से है। इसके अतिरिक्त मातायात की दुर्घटनाओं और कलकत्ता के बस तथा ट्राम चालकों के दुर्घटनाओं के सन्धान (Proneness) से सम्बन्धित अनुसन्धान भी हुये हैं। यौन सम्बन्धी रोगों से पीड़ित रोगियों का भी सर्वेक्षण किया गया था। इससे यह स्पष्ट हो गया कि विवश होकर परिवारों से पृथक् रहने के कारण इस प्रकार की बीमारियाँ श्रमिकों में बहुत पाई जाती थी। जूट के कारखानों में महिला श्रमिकों के विषय में यह देखा गया कि उनके ११ प्रतिशत गर्भ गिर जाते थे।

इसके अतिरिक्त, भारत सरकार ने औद्योगिक स्वास्थ्य में प्रशिक्षण देने हेतु सुविधायें प्रदान की हैं। औद्योगिक श्रमिकों के स्वास्थ्य और सुरक्षा से सम्बन्धित एक पत्रिका का नियमित रूप से प्रकाशन हो रहा है। जो भी चिकित्सा या चिकित्सा से सम्बन्धित कर्मचारी प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से इन उद्योगों से सम्बन्धित हैं उनके प्रशिक्षण के हेतु कलकत्ता में अखिल भारतीय स्वास्थ्य विज्ञान तथा सार्वजनिक स्वास्थ्य संस्थान (All India Institute of Hygiene and Public Health), में एक विशेष औद्योगिक स्वास्थ्य विज्ञान पाठ्यक्रम का आयोजन किया गया है। कारखानों के मुख्य सलाहकार ने राज्य के कारखानों के राज्य-निरीक्षकों को औद्योगिक स्वास्थ्य सम्बन्धी सुविधायें भी प्रदान की हैं। आन्ध्र प्रदेश, असम, बिहार, हरियाणा, केरल, कर्नाटक, महाराष्ट्र, मध्यप्रदेश, पंजाब, उत्तर प्रदेश, प० बंगाल व दिल्ली में तथा अफगानो से निजिस्त्रा-निरीक्षकों की नियुक्ति की गई है। श्रमिकों व मालिकों में सुरक्षा सम्बन्धी विचारों को उत्पन्न करने के लिये एक स्वास्थ्य, सफाई व सुरक्षा परिषद् की भी स्थापना महाराष्ट्र में की गई है। ये राज्य के कारखानों में श्रमिकों के काम करने की परिस्थितियों और उनके सामान्य स्वास्थ्य में अनुसन्धान और सुधार करने के उद्देश्य का दृष्टि में रखकर उत्तर प्रदेश की सरकार ने एक औद्योगिक स्वास्थ्य मण्डल की स्थापना की है। एक अनुसन्धान इकाई कानपुर के बमडा उद्योग में स्वास्थ्य मकटों की जाँच के लिये १९६१ में बनाई गई थी। इसके अतिरिक्त,

की सरथा तथा अवधि का भी ऐसी रीति से समायोजन होना चाहिये कि उसका धर्मिकी की कार्यकुशलता पर कम से कम प्रतिकूल प्रभाव पड़े जो कि राष्ट्र की पारियों में काफी कम होनी है। धर्मिक द्वारा नी जान बागो छुट्टियाँ तथा अवकाश भी उसकी कार्यकुशलता का प्रभावित करन है।

पारिवारिक जीवन (family life) का भी धर्मिक की कार्यकुशलता पर बड़ा प्रभाव पड़ता है। घर के जिस वातावरण में व्यक्ति का पालन-पोषण होता है, और जिस पारिवारिक जीवन को व्यक्ति का अपनाता पड़ता है, उनका धर्मिक पर मनो-वैज्ञानिक प्रभाव होता है। इसका कारण यह है कि घर में ही व्यक्ति की शक्ति मिलती है और वह अधि-अच्छा कार्य करने के लिए अपनी शक्तियों को पुनः अजित कर लेता है। बच्चे पर माता का भी अधि-प्रभाव होता है। इसके अतिरिक्त छोटे या अधि-दिनों के लिए सैर-सपाटे (trips) भी व्यक्ति के दृष्टिकोण को विस्तृत कर देते हैं और उसकी कार्यकुशलता अपेक्षाकृत बढ़ जाती है। जीवन के प्रति व्यक्ति के सामान्य दृष्टिकोण की भी कार्य की मात्रा पर बड़ी प्रभावशाली प्रतिक्रिया होती है। कुछ लोग आरम्भ से ही भाग्यवादी होने हैं। वे समझते हैं कि उनमें कारण कुछ नहीं होता, जो कुछ हुआ है, सब भाग्य में ही रहता है। वे अपने प्रयत्नों से अपनी कठिनाइयों पर विजय प्राप्त करने की स्थिति को भी नहीं देखते। इन प्रकार के दृष्टिकोण में व्यक्ति में उन्नति करने की भावना कभी उत्पन्न नहीं हो पाती। धर्म को गलत प्रकार से समझने का भी इन प्रवृत्ति में घनिष्ठ सम्बन्ध है। लेकिन सामाजिक और राजनैतिक तत्त्व भी जीवन के प्रति हम उदासीनता के लिए उत्तरदायी हैं। उदाहरण के लिये, देश की जातीयता, सामाजिक भेदभाव और राजनैतिक दारुता आदि भी बहुत समय तक भारत में अधिवासी लोगों के दृष्टिकोण को विस्तृत करने में अनुकूल नहीं थी।

इससे अतिरिक्त किसी व्यक्ति की कार्यकुशलता इस बात पर भी निर्भर करती है कि उस व्यक्ति की कार्य करने में रुचि या इच्छा है या नहीं अथवा वह जीवन में तथा रोजगार में उन्नति करने की आशा कर सकता है या नहीं तथा उसे स्वतन्त्र रूप से कार्य करने में कोई बाधा तो नहीं है। स्वतन्त्र व्यक्ति की तुलना में परतन्त्र व्यक्ति कभी अधि-कार्यकुशल नहीं हो सकता। पदोन्नति के अवसरों तथा किसी पद में भावी उन्नति की आशाओं से धर्मिक कार्यकुशलता में वृद्धि होती है और वह कठिन परिश्रम करता है। नौकरों की अच्छी शर्तों व उसकी सुरक्षा आदि की व्यवस्था में भी धर्मिक की कार्यकुशलता बढ़ती है। इसके अतिरिक्त धर्मिक का चरित्र, ईमानदारी, नियमितता, आत्मविश्वास, आत्मसम्मान, कठिन परिश्रम की आदत तथा अन्य नैतिक गुणों से भी कार्यकुशलता में वृद्धि होती है। हीन बुद्धि वाले धर्मिक की अपेक्षा बुद्धिमान धर्मिक कहीं अधि-कार्यकुशल होता है। एक अन्य महत्वपूर्ण तत्त्व जिसका धर्मिक की कार्यकुशलता पर बड़ा प्रभाव पड़ता है, उद्योग का संगठन और उद्योग कार्य की सामग्री है। किसी धर्मिक को उद्योग नाम

पर लगाना चाहिये, जिसके लिये वह उपयुक्त है। इसके साथ ही साथ उसे काम के लिये सही प्रकार की मशीन और उपकरण दिये जाने चाहियें। एक कम बुद्धिमान उद्यमकर्त्ता, जो पुरानी मशीन और रद्दी सामान का प्रयोग करता है, कभी उत्तम श्रेणी का उत्पादन नहीं कर सकता। इस प्रकार श्रमिक की कार्यकुशलता प्रबन्धक की योग्यता और बुद्धि तथा कार्याध्ययन और मशीन व्यवस्था की आधुनिक तकनीकी पद्धति अपनाने पर भी निर्भर होती है। मजदूरी वितरित करने की प्रणाली, जैसे—परिणाम के अनुसार मजदूरी देने की विधि, से भी कार्यकुशलता में वृद्धि होती है। इसके अतिरिक्त, श्रमिक संगठन से भी श्रमिकों की कार्यकुशलता में वृद्धि होती है। जब श्रमिक उचित रूप से श्रमिक सभ में संगठित होता है, तब उसे अधिक आत्म-विश्वास हो जाता है और उसमें अधिक काम करने की क्षमता उत्पन्न हो जाती है। उद्योगों में मानवीय सम्बन्धों की नीति को लागू करने से, कार्मिक वर्ग प्रबन्ध से तथा अच्छे औद्योगिक सम्बन्धों से भी श्रमिकों की कार्यकुशलता में वृद्धि होती है। कल्याण कार्य भी आमोद-प्रमोद और मनोरंजन की व्यवस्था करके श्रमिकों की कार्यकुशलता पर बड़ा प्रभाव डालते हैं, जिसे वे अपनी शक्तियाँ पुनः अर्जित कर लेते हैं। फिर, यह भी आवश्यक है कि श्रमिक उस पद के बिल्कुल अनुकूल हो जिसके लिये कि उसकी भर्ती हुई है। अतः श्रमिकों की भर्ती के तरीके वा भी उसकी कार्यकुशलता पर भारी प्रभाव पड़ता है।

इस प्रकार, श्रमिक की कार्यकुशलता अनेक परिस्थितियों पर निर्भर होती है और यह कहना बड़ा ही कठिन है कि किसी एक देश के श्रमिक किसी अन्य देश के श्रमिकों की तुलना में अधिक कार्यकुशल हैं या नहीं। किसी सामान्य निष्कर्ष पर पहुँचने से पहले हमें इन सभी तत्वों को ध्यान में रखना चाहिये।

### कार्यकुशल श्रमिकों के लाभ

#### (Advantages of an Efficient Labour Force)

यह बात विशेष उल्लेखनीय है कि किसी देश की कार्यकुशल श्रम शक्ति उस देश के लिये बहुत बड़ा धरदान होती है। देश के आर्थिक जीवन में वृद्धि करने के लिये और देश के आर्थिक विकास के लिये भी यह एक शक्तिशाली उपकरण है। कार्यकुशल श्रमिकों के लिये अधिक पर्यवेक्षण की आवश्यकता नहीं होती। न तो वे अधिक सामग्री नष्ट करते हैं और न ही मशीनों को कोई हानि पहुँचाते हैं। वे अपना काम बड़ी चतुरता से करते हैं और उनसे कार्य से दक्षता और उत्तरदायित्व का बोध होता है। इस प्रकार वे उद्योग में स्वदेशानुरागी रुचि लेने में समर्थ हो जाते हैं। जब चारों ओर मैत्रीपूर्ण सहयोग का वातावरण होता है तो देश के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि हो जाती है।

### भारतीय श्रमिकों की कार्यकुशलता

#### (Efficiency of Indian Workers)

भारतीय श्रमिक अन्य देशों के श्रमिकों की अपेक्षा सामान्यतः कम कार्यकुशल समझा जाता है। यदि इस बात से हम यह अर्थ लें कि योरोपियन श्रमिक

भारतीय श्रमिक में किसी नियोजित समय में अधिक उत्पादन करने में समर्थ होता है तो इस प्रकार के बर्तन का विचार करना सम्भव नहीं है। दरिद्र बोर्ड ने मई १९२७ में यह कहा था कि भारत में प्रत्येक श्रमिक वरन् १८० तटुओं की देन-मान करता था, जबकि यह मर्यादा जापान में २८०, इंग्लैण्ड में १४० में ६०० तक और अमेरिका में १,१०० थी। एक बुनकर जितने करघा पर काम करता है, उन करघा की मर्यादा ओमन रूप में जापान में २४, इंग्लैण्ड में ६ तक और मरुस्थल राज्य में ६ थी, जबकि भारत में यहीं मर्यादा मायागुलतया लगभग २ थी। कानपुर श्रम जोड़ समिति ने भी कहा था कि जापान में प्रत्येक एक हजार तटुओं के लिए ६१ श्रमिक है जबकि भारत में १४ है। इसी साक्ष्य यह है कि भारत में एक श्रमिक कलाई के बर्तन के एक बार ही ध्यान देना है जबकि जापान में एक लकड़ी श्रमिक तीनों बार ध्यान देती है। जापान में एक लकड़ी बुनकर ६ करघा की देखभाल करती है जबकि हमारे यहाँ का बुनकर लगभग दो करघा की ही देखभाल करता है। सर अलेक्जेंडर मैकग्राथ ने औद्योगिक आयोग के समक्ष यह कहा था कि अग्रत श्रमिक भारताय श्रमिक की अपेक्षा ३४ या चार गुना अधिक कार्यकुशल है। सर जेम्स मिन्सटन की गणना के अनुसार, भारतीय कपास की कलाई के बुनाई में १६७ श्रमिक लगभग एक की मित के एक श्रमिक के समान हैं। (पृष्ठ १६१-६२ की दृष्टि)

परन्तु इस प्रकार के विवरण में यह स्पष्ट नहीं हो सकता कि भारतीय श्रमिकों में कोई महत्त्वपूर्ण सुधार होना है। भारत में प्रत्येक मशीन पर अधिक श्रमिक इकट्ठे लगाये जाते हैं कि श्रमिक मरते हैं और मशीनें महंगी हैं। इंग्लैण्ड में मजदूरी अपेक्षाकृत अधिक है और इंग्लैंड में श्रम की बचत करना आवश्यक हो जाता है। भारत में प्रति श्रमिक कम उत्पादन होने का कारण केवल लकड़ी कम-कार्यकुशलता पर ही नहीं होना जा सकता। प्रत्येक की अनुपस्थिति कच्चे मान की घटिया सिमेंट, अच्छी मशीनों का अभाव और उत्पादन क्रिया में आधुनिक तकनीक को न अपनाये के कारण भी उत्पादन कम हो सकता है। हमारे अतिरिक्त, भारत में काम करने के घण्टे अधिक और मजदूरी कम है, साथ ही रहने-सहने की दायें भी शोचनीय हैं। अतः विभिन्न देशों के श्रमिकों की कार्यकुशलता की तुलना करने समय हम भारतीय श्रमिकों की अनुपस्थिति के मुख्य में बिना गोले समझे कोई निष्कर्ष नहीं दे सकते।

जैसा वर्तमान समय में जा परिस्थितियाँ हैं, उसे यह सिद्ध होता है कि भारतीय श्रमिक इतना कार्यकुशल नहीं है, जितना उसे होना चाहिये। बहुत से ऐसे कारण हैं जिनसे हमारे श्रमिकों को अनुपस्थित बना दिया है और जहाँ कारणों के प्रभाव में हम यह देखना है कि श्रमिकों की अनुपस्थिति वास्तविक है या मालिकों द्वारा उदा-वदा कर रहीं जाती है, तथाकि मानने अनुपस्थिति की दुहाई देकर मजदूरी कम देने का एक उद्धाना बना देना है।

## भारतीय श्रमिक की अकुशलता के कारण

### (Causes Which Make Indian Labour Inefficient)

प्रथम तो हमारे देश की जलवायु कुशल-कार्य के अनुकूल नहीं है। भारतीय जलवायु गर्म है और कठोर तथा सुस्थिर कार्य करने के लिए इसका अच्छा प्रभाव नहीं पड़ता, विशेषतया गर्मी की ऋतु में घण्टी बैठकर निरन्तर काम करना सम्भव नहीं हो पाता। लेकिन जैसा कि संकेत किया जा चुका है, कारखानों में, तापक्रम को नियन्त्रित करके जलवायु की परिस्थितियों पर नियन्त्रण हो सकता है और कठोर परिश्रम के लिये उपयुक्त वातावरण का निर्माण किया जा सकता है। 'वार्य की दशाओं' के अन्तर्गत यह उल्लेख किया गया है कि मालिक तापमान पर नियन्त्रण रखने की ओर बहुत ही कम ध्यान देते हैं। इसलिए कठोर और निरन्तर कार्य श्रमिक के लिये बड़ा कठिन हो जाता है और वह अपनी यवान मिटाने के लिये कुछ न कुछ समय अवश्य नष्ट करता है।

इसके अतिरिक्त, जैसा कि शिक्षात्मक मुविधाओं के अन्तर्गत उल्लेख किया जा चुका है भारतीय श्रमिक में अशिक्षितता अधिक पाई जाती है। इससे अतिरिक्त उसे मशीनों का दक्षतापूर्वक संचालन करने के लिये समुचित प्रशिक्षण भी नहीं दिया जाता। रॉयल थ्रम आयोग और मिस्टर हैराल्ड बटलर ने इस विषय में अपने विचार जोरदार शब्दों में व्यक्त किये हैं (देखिये पृष्ठ ३६५-६६)। काम में उचित प्रशिक्षण प्राप्त करने के लिए श्रमिकों को न तो स्वयं और न ही सस्थानों में सुअवसर प्राप्त हो पाते हैं। इसलिये यह कहना नितांत अनुचित है कि औसत भारतीय श्रमिक ब्रिटेन के औसत श्रमिक की अपेक्षा कम बुद्धिमान है। वास्तविकता यह है कि श्रमिक की मानसिक क्षमताएँ प्रशिक्षण के अभाव में विकसित नहीं हो पाती हैं।

कम मजदूरी और निम्न कोटि का जीवन स्तर सम्भवतया भारतीय श्रमिकों की कार्य-अकुशलता का सबसे महत्वपूर्ण कारण है। श्रमिकों को मजदूरी इतनी कम मिलती है कि यह आशा नहीं की जा सकती कि श्रमिक कुछ प्रगति कर सकेंगे या अपने जीवन स्तर को ऊँचा उठा सकेंगे। श्रमिकों की अस्वास्थ्यकर असन्तुलित भोजन तथा पहनने के लिये पड़े-पुराने अपर्याप्त कपड़े ही मिल पाते हैं और जिन मकानों में वे रहते हैं उनकी भी दशा अत्यन्त गंभीर होती है। इन सबका मिश्रण पृष्ठों में विस्तृत वर्णन किया जा चुका है। निम्न कोटि के जीवन-स्तर के कारण श्रमिकों की आदतें बिगड़ जाती हैं और उनके रहने का वातावरण भी दूषित हो जाता है। परिणामस्वरूप वे अनेक बीमारियों के शिकार हो जाते हैं और उनकी कार्य-क्षमता तथा कार्यकुशलता का ह्रास हो जाता है। इसके अतिरिक्त, काम करने की परिस्थितियाँ भी अत्यन्त विषम हैं तथा कारखानों का वातावरण भी सन्तोषजनक नहीं होता। ऐसी अस्वस्थ परिस्थितियों के होने लगे, हम यह कैसे आशा कर सकते हैं कि श्रमिक अपना कार्य परिश्रम में तथा मन लगाकर करेंगे।



श्रमिकों की प्रवासिता (migratory character) भी उनकी कार्यकुशलता पर प्रभाव डालती है। प्रवासिता के कारण न केवल उनके स्वास्थ्य पर बुरा प्रभाव पड़ता है बल्कि उन्हें शहरी जीवन में अनेक कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है। इससे अतिरिक्त श्रमिक की मदिरा-पान की आदत भी उसकी कार्य-अकुशलता के लिये उत्तरदायी है। परन्तु इस विषय में साधारणतया यही कहा जाता है कि श्रमिक अपने मजदूर परिश्रम की बलान्ति को मिटाने के लिये ही मदिरा का सहारा लेता है और शराब पीकर वह अपने जीवन की कटुताओं को भूलने का प्रयत्न करता है। जब श्रमिकों के लिये अच्छी सुख-सुविधायें उपलब्ध नहीं हैं और उन्हें उचित शिक्षा देने की भी व्यवस्था नहीं है तथा यह कोई आश्चर्य की बात नहीं है कि उनमें मद्यपान तथा वेदश्यामन जैसी बुरी आदतें पड़ जाती हैं जिनसे उनके स्वास्थ्य और कार्यकुशलता पर बुरा प्रभाव पड़ता है। श्रमिकों की श्रमप्रसन्नता भी उनकी अकुशलता के लिये कुछ सीमा तक उत्तरदायी है।

कार्यअकुशलता का एक अन्य महत्वपूर्ण कारण कारखानों में अच्छी व्यवस्था का अभाव है। अधिकतर प्रबन्ध दासपूर्ण और अनुभव-शून्य होता है। न तो मशीनें अच्छी होती हैं और न काम करने के लिये श्रमिकों को अच्छा सामान दिया जाता है। अतः यह स्वाभाविक है कि पुरानी व अप्रचलित मशीनों और घटिया प्रकार के कच्चे माल के कारण श्रमिक उत्पादन नहीं कर पाता। निरीक्षण कर्मचारी बग के इसका प्रशिक्षण नहीं दिया जाता कि वे श्रमिकों का उचित प्रकार से निर्देशन कर सकें। उत्पादकता बढ़ाने के लिये आधुनिक तकनीक का भी नहीं अपनाया जाता। अनेक मालिक यह भी नहीं समझते कि उद्योग में मानवीय सम्बन्धों की नीति को लागू करने के लिये एक कुशल एवं सुमनसिक्त कामिक वर्ग विभाग की स्थापना करना कितना अधिक महत्वपूर्ण है। बार-बार हाने वाले औद्योगिक विवाद भी श्रमिकों की कुशलता वृद्धि में बाधक होते हैं।

**क्या भारतीय श्रमिक वास्तव में कार्य-अकुशल है ?**

(Is Indian Labour Really Inefficient) ?

जैसा कि पिछले पृष्ठों में उल्लेख किया जा चुका है श्रमिकों की रहन-सहन और कार्य करने की शोचनीय दशाएँ ही उनकी कार्य-अकुशलता का प्रमुख कारण हैं। यदि आज का भारतीय श्रमिक इतना अधिक कार्यकुशल नहीं है किन्तु निम्नलिखित के अन्य उन्नत देशों के श्रमिक हैं तो इसका कारण यह नहीं है कि भारतीय श्रमिक में अधिक कार्यकुशल होने की क्षमता का अभाव है। यदि श्रमिकों की शोचनीय दशाओं को देखा जाये तो उस पर यह दोष नहीं लगाया जा सकता कि वह अपने कार्य में रुचि नहीं लेता। श्रमिकों का अपने परिवार और घरेलू वातावरण में दूर होता है तथा घनी और गन्दी वस्तियों में उसे रहना पड़ता है। उसको कार्य भी अल्प घण्टों तक घुटन और धुँएँ से भरे वातावरण में करना पड़ता है। उस उचित प्रकार से निर्वाह करने के लिये पर्याप्त मजदूरी भी नहीं मिलती। महाजनो

और मध्यस्थों द्वारा उचित एवं अनुचित, हर प्रकार से श्रमिकों से रक्षा बगूल किया जाता है। ऐसी परिस्थितियों में यह कठिन है कि श्रमिक कुशलतापूर्वक कार्य कर सकें। यदि हमारे देश में भी वे सब परिस्थितियाँ आ जायें जिनसे श्रमिक की कार्यकुशलता बढ़ती है और जिनका उल्लेख ऊपर किया जा चुका है तो भारतीय श्रमिक भी छोटे ही समय में आश्चर्यजनक रूप से उन्नति कर लेगा। भारतीय श्रमिकों की यह विशेषता है कि वह कठिन और बसाध्य (Tiring) परिस्थितियों में भी कुशलतापूर्वक कार्य कर लेता है और परिवर्तित परिस्थितियों के अनुकूल अपने आपको बड़ी लीजता से ढाल लेता है।

श्रम अनुसन्धान समिति के सदस्यों ने “हमें जो भी प्रकाशित प्रमाण मिले हैं और अपनी जाँच-पड़ताल की अवधि में जो भी सूचनाएँ एकत्रित कर सके हैं उन से यह स्पष्ट निष्कर्ष निकलता है कि भारतीय श्रमिक को तथाकथित कार्य-अकुशलता एक कोरी कल्पना है। यदि हम अपने श्रमिकों को वैसे ही कार्य करने की दशाएँ, मजदूरी, उचित व्यवस्था, मशीनों और यन्त्र आदि प्रदान करें जो दूसरे देशों में श्रमिकों को मिलते हैं तो भारतीय श्रमिकों की कार्यकुशलता भी अन्य देशों के श्रमिकों से कम न होगी। यही नहीं, बल्कि जिस कार्य में भी दान्त्रिक समान और संगठन की व्यवस्था सन्तोषप्रद होती है वहाँ भारतीय श्रमिकों ने दूसरे देश के साथियों की अपेक्षा अधिक कार्य-कुशलता का प्रमाण दिया है।”<sup>1</sup>

ग्रेडी मिशन ने भी भारतीय उद्योगों की तकनीकी कार्यकुशलता पर अपनी रिपोर्ट में इस प्रकार का विचार व्यक्त किया था। कुछ वर्ष पूर्व बम्बई में जनरल मोटर्स लिमिटेड के जनरल मनेजर ने भी यह कहा था कि यदि भारतीय श्रमिक को प्राथमिक प्रशिक्षण प्राप्त हो जाये तो वह व्यक्तिगत रूप से उतना ही कार्यकुशल होगा जितना ही एक साधारण अमेरिकन श्रमिक होता है। सन् १९१५ में, जब सर थॉमस हार्लैंड ने दक्षिण भारत के चम्पा उद्योग के विकास का कार्य अपने हाथ में लिया था तो सबसे पहले उन्होंने भारतीय श्रमिकों के प्रशिक्षण की व्यवस्था की थी। उस समय उन्हें यह देखकर अत्यन्त आश्चर्य हुआ था और साथ ही प्रसन्नता भी हुई थी कि उत्पादन की नवीन प्रणालियों को भारतीय श्रमिक ने बहुत जल्दी सीख लिया था। टाटा के सोहे और इस्पात के बड़े-बड़े कारखानों में भारतीय श्रमिकों की कुशलतापूर्वक कार्य करता देखकर अनेक योरोपियन व्यक्तियों ने भी इसी प्रकार का आश्चर्य प्रकट किया है। टाटा की सारी नम्पनियों भारतीय श्रम और भारतीय प्रबन्ध से चलती है। मि० ‘सी० डब्ल्यू कैंसे’ ने भी यह कहा था कि भारतीय श्रमिक प्रथम येंगी के मिस्री हैं। वे ससार के किसी भी देश के श्रमिकों से होड़ ले सकते हैं। पिछले महायुद्ध में खाई खोदने वाले भारतीय श्रमिक और इजीप्टियों ने भिन्न भिन्न स्थानों पर किये गये आश्चर्यजनक कार्यों से अपनी जिन

योग्यता का प्रमाण प्रस्तुत किया था उसकी सवन सराहना की है।

गत कुछ वर्षों में औद्योगिक श्रमिका की कार्यकुशलता में तीव्र गति से वृद्धि हुई है। यह बात इससे स्पष्ट है कि महाराष्ट्र की कुछ मिला में जुलाह छद्म करघा पर काफी समय से कार्य कर रहे हैं और कार्य की दशाएँ अपेक्षाकृत असन्तोषजनक हाथ हूय भी प्रत्येक श्रमिक को औसत उत्पादन लाभाधार के श्रमिक के उत्पादन का ८५% तक पहुँच गया है। इ.जी.नियरिंग और विद्युतीय इ.जी.नियरिंग विभागों में भी कुशल और अकुशल भारतीय श्रमिक वर्गों में भी बँसी हो रही है और यह है जैसा कि अन्य देशों में इ.जी.नियरिंग विभागों में श्रमिक करते हैं। यह भी सर्वविदित है कि भारतीय शिल्पी अपनी कलात्मक कृतियाँ के लिये ससार में प्रख्यात हैं। ससार का कोई भी शिल्पकार भारतीय शिल्पकार की तकनीकी की धारीकी और चित्रकारी की स्निग्धता को न तो बराबरी कर सकता है और न मुकाबला ही कर पाया है।

अतएव जैसा कि श्रम अनुसन्धान समिति ने कहा है, 'यदि यह देखा जाये कि इस देश में कार्य का घण्टा बहुत लम्बा है, अल्प विराम (Rest Pauses) बहुत कम हैं, प्रशिक्षण और प्रशिक्षाधियाँ के लिये बहुत कम सुविधायें हैं, आहार का स्तर और कल्याण सम्बन्धी सुविधाओं का स्तर बहुत निम्न है तथा अन्य देशों की अपेक्षा मजदूरी भी बहुत कम है तो श्रमिका की तथाकथित कार्य कुशलता का कारण यह नहीं हो सकता कि हमारे देश के लोगों की बुद्धिभक्ता में कुछ कम है या हमारे श्रमिका में कार्य करने की रुचि नहीं है।' श्रमिका की कार्य कुशलता का कारण वैज्ञानिक प्रयत्न का अभाव, व्यवसाय में उच्चतम नैतिक स्तरों का अभाव, सातावरण में गर्मी और नमी तथा श्रमिकों की निधनता आदि कुछ ऐसी परिस्थितियाँ हैं जिनके लिये श्रमिका का उत्तरदायी नहीं ठहराया जा सकता। इसलिये श्रमिका के स्तर को ऊँचा उठाने के लिये, उनके काम करने और रहने की अच्छी दशाएँ उपलब्ध करने के लिये तथा उनका उचित प्रशिक्षण की सुविधायें देने के लिये यदि निरन्तर प्रयत्न किये जायें तो वह दिन दूर नहीं जब भारतीय श्रमिक, यदि अधिक नहीं तो अन्य देशों के श्रमिकों के समान हों, कार्यकुशल हो जायेंगे। इन विषयों में यदि उनके लिये सरकार द्वारा आवश्यक पग उठाये जायें तो भारतीय श्रमिक बहुत शीघ्र अपने में सुधार कर लेगा क्योंकि उसमें सीखने और उन्नति करने की बहुत क्षमता है। भारतीय श्रमिक में भूलतः कोई कमि नहीं है और कोई कारण नहीं है कि भारत के निवासी इस सम्बन्ध में किसी प्रकार की हीनता का अनुभव करें।

गत वर्षों में कार्य-अकुशलता की शिकायतों के कारण

(Causes of Complaints of Inefficiency in Recent Years)

गत कुछ वर्षों में श्रमिका की कार्यकुशलता की कमि हो जाने की शिकायतें सुनने में आई हैं। यह कहा जाता है कि अल्प श्रमिक अपने अधिकारों के प्रति तो

बहुत सजग हो गया है और अधिक से अधिक मजदूरी मांगने लगा है, परन्तु वह अपने कर्तव्यों को भूल गया है और काम करने में रुचि नहीं लेता है। सन् १९४२ में टाटा लोहा इस्पात की कम्पनी के अध्यक्ष ने वार्षिक उत्सव के अवसर पर यह कहा था कि इस्पात का औसत उत्पादन सन् १९३६-४० में प्रति वर्गचारी २४ ३६ टन था जो सन् १९४८-४९ में गिर कर १६ ३० टन रह गया। उन्होंने इस बात की भी शिकायत की कि कुछ विभागों में श्रमिक अधिकतर अपनी वास्तविक क्षमता से आधा या एक तिहाई कम कर रहे थे। श्रमिक ऐमा क्यों करते हैं, इसका कारण ईंटूने के लिये हमें दूर नहीं जाना पड़ेगा। देश की परिवर्तित राजनैतिक परिस्थितियाँ, श्रम आन्दोलन की बढ़ती हुई शक्ति, निर्वाह खर्च में वृद्धि, कुछ राजनैतिक दलों का अनुचित प्रचार, आदि सभी बातों में मिलकर श्रमिकों में असंतोष की भावना उत्पन्न कर दी है और वे अपनी परिस्थितियों में तत्काल सुधार की माँग करने लगे हैं। प्रबन्ध में जो परम्परागत प्रणालियाँ चली आ रही हैं, उनसे भी वह सन्तुष्ट नहीं है और कठोर अनुशासन की वह अवहेलना करने लगे हैं। विवेकीकरण और कार्य तीव्रता की योजनाओं में भी श्रमिकों में बेरोजगारी का भय उत्पन्न कर दिया है और उनमें यह धारणा उत्पन्न हो गई है कि यदि वह अधिक कार्य करेंगे तो उनमें से कुछ श्रमिकों की छुट्टी हो जायेगी। इसलिये अधिक कार्य करके रोजगार को बचाने की अपेक्षा वे अपने सहयोगियों के साथ मिल बाँट कर कार्य करना चाहते हैं। अब मजदूरी के दृष्टि में किसी प्रकार का परिवर्तन न होने के कारण और कार्य करने के तथा रहने की दशाओं में किसी उल्लेखनीय सुधार के अभाव में श्रमिक पहले की अपेक्षा आज अधिक असन्तुष्ट हैं।

### उत्पादकता (Productivity)

भारत में श्रमिकों की उत्पादकता बढ़ाने का बहुत महत्व है, विशेषकर जब देश में आर्थिक विकास के लिये पंचवर्षीय आयोजनार्थे धातु की गई है। श्री मुलजारी लाल नन्दा ने कहा था "उत्पादकता प्रगति का लक्ष्मण पर्यायवाची है। हमारे लिये इसका अर्थ केवल प्रगति ही नहीं परन्तु जीवन है।" ससार को वर्तमान प्रतियोगी अर्थ व्यवस्था की देखते हुये यह बहुत आवश्यक है कि हम अपने देश के माल को अधिक अच्छे प्रकार का बनायें, उत्पादन लागत को कम करें और कीमतों को घटावें। इस प्रकार ही हम विश्व बाजार में अपने देश के माल के लिये स्थान बना सकते हैं तथा अपने देश के भीतर भी बाजार को विस्तृत कर सकते हैं। यदि हम विश्व बाजार में सफलतापूर्वक स्पर्धा करना चाहते हैं तो श्रमिकों की उत्पादकता बनाने की और पम उठाने आवश्यक है। अधिक उत्पादकता से जो लाभ होंगे वे सभी वर्गों को उपलब्ध होंगे। बाजारों के विस्तृत होने से उत्पादन लाभ भी बढ़ेगा और उद्योग को भी फायदा पहुँचेगा। उत्पादन लागत घटने से मूल्यों में कमी हो जायेगी, अधिक अच्छे प्रकार का माल तैयार होगा और उपभोक्ताओं

को भी लाभ होगा । अधिक उत्पादकता के कारण श्रमिकों की भी अधिक मजदूरी मिलेगी और उनका जीवन-स्तर ऊँचा हो जायेगा । उद्योग की उत्पादकता ही वह स्रोत है जिसमें से ऊँचा मजदूरी का भुगतान किया जाता है । किसी प्रकार का किसी और में कोई भी दबाव उद्योग की भुगतान क्षमता से अधिक मजदूरी दिलाने में समर्थ नहीं हो सकता क्योंकि यदि ऐसा किया जायेगा तो बेरोजगारी व मुद्रा-प्रसार जैसी दुःखदायी स्थितियों का सामना करना पड़ेगा । इसके अतिरिक्त उत्पादकता बढ़ने से देश के प्रत्येक प्राकृतिक साधन से अधिक उत्पादन उपलब्ध होगा, कुल उत्पादन बढ़ जायेगा, और परिणामस्वरूप राष्ट्रीय आय में वृद्धि होगी, निवेश भी अधिक होगा, रोजगार अधिक मिलेगा तथा जीवन-स्तर भी ऊँचा हो जायेगा । उत्पादकता बढ़ाने का उद्देश्य यह है कि प्राप्य (Available) साधनों द्वारा अधिकतम उत्पादन हो और किसी भी प्रकार की गामाजिव या आर्थिक विपत्ति (Distress) का सामना न करना पड़े । ऐसे उचित वातावरण बनाने के लिये जिसमें मालिक व मजदूरों के सम्बन्ध सौहार्दपूर्ण हो तथा श्रमिकों की कार्यकुशलता अधिक हो और उनका जीवन स्तर ऊँचा हो, उत्पादकता आन्दोलन की ओर अच्छी प्रकार से ध्यान देना चाहिये तथा उसे प्रोत्साहन मिलना चाहिये ।

यह बात भी ध्यान देने योग्य है कि यद्यपि अधिक उत्पादकता से अधिक उत्पादन होता है तथापि इसका अर्थ यह नहीं है कि यदि उत्पादन में वृद्धि होती है तो आवश्यक रूप से उत्पादकता में भी वृद्धि होती है । हम उत्पादन में दो प्रकार से वृद्धि कर सकते हैं—प्रथम तो अधिक साधन और उपकरणों को लगाकर उत्पादन बढ़ाया जा सकता है और द्वितीय, उत्पादन में वृद्धि, प्रति श्रमिक, प्रति घण्टे, प्रति दिन या प्रति वर्ष उत्पादन बढ़ाकर की जा सकती है । उत्पादकता में वृद्धि का अर्थ द्वितीय प्रकार की वृद्धि से किया जाता है । किसी भी संस्था में एक ही समान माना और विशिष्ट गुण वाला उत्पादन एक निश्चित समय में यदि १० व्यक्तियों द्वारा किया जाता है और दूसरी संस्था में उसी समान मात्रा और गुण वाला उत्पादन उतने ही समय में १५ व्यक्तियों द्वारा किया जाता है तो 'उत्पादन' तो बराबर होगा, परन्तु पहली संस्था में 'उत्पादकता' अधिक होगी ।

श्रम उत्पादकता की परिभाषा इस प्रकार की जा सकती है कि "श्रम-समय के अनुपात में प्रत्येक इकाई में जितना निपज (Output) होता है उसे श्रम उत्पादकता कहते हैं" । श्रम व्यूरो द्वारा किये गये एक अध्ययन के अनुसार श्रम उत्पादकता का अर्थ भौतिक उत्पादन या निपज के उस अनुपात से है जो उद्योग में श्रम निवेश (Input) की मात्रा में प्राप्त होता है । परन्तु यह एक बहुत विस्तृत परिभाषा है । श्रम के निपज और उद्योग में श्रम के निवेश की मात्रा को किस प्रकार मापा जाता है, उसके अनुसार इसके कई अर्थ हो सकते हैं । इस प्रकार से श्रम उत्पादकता श्रम की आन्तरिक कार्यक्षमता से हुये परिवर्तनों को स्पष्ट नहीं करनी वरन् उस परिवर्तनशील प्रभाव को प्रदर्शित करती है जिसमें श्रम का अन्य

साधनों के साथ प्रयोग किया जाता है। इस प्रकार श्रम उत्पादकता पर अनेक बातों का प्रभाव पड़ता है। परन्तु इससे बड़ी सख्या में अलग-अलग, परन्तु फिर भी एक दूसरे से आपस में सम्बन्धित साधनों का सम्मिलित प्रभाव होना प्रकट होता है, उदाहरणतः तकनीकी सुधार, उत्पादन की गति, उत्पादन की विभिन्न प्रक्रियाओं में प्राप्त की गई कार्यक्षमता की मात्रा, सामग्री की उपलब्धि, माल आदि के प्राप्त होने की गति, मालिक मजदूर सम्बन्ध, श्रमिकों की कुशलता और उनके प्रयत्न, प्रबन्ध की कार्यक्षमता, आदि-आदि। उत्पादन के सभी उपादानों की उत्पादक कार्यक्षमता में परिवर्तन और उपादानों की स्थानापत्ति के कारण वास्तविक श्रम लागत में जो बचत प्राप्त होती है अथवा उससे जो अधिव्यय होता है, उससे श्रम उत्पादकता के परिवर्तनों का पता लग सकता है। भौतिक निपज से सम्बन्धित प्रश्नों के अध्ययन के लिये श्रम निवेश को ही उपयुक्त समझा गया है क्योंकि श्रम निवेश श्रम उपादानों के निवेश की अपेक्षा सरलता से मापा जा सकता है। इसके अतिरिक्त श्रम निवेश में एव ऐसी समानता होती है जो सामान्य उद्योगों, प्रक्रियाओं और मशीनों में पायी जाती है। लेकिन यदि आवश्यक हो तो किसी भी उपादान की उत्पादकता का अध्ययन करने के लिये उस उपादान की एक इकाई की उत्पत्ति को लिया जा सकता है।

ब्यूरो द्वारा किये गये अध्ययन में, निपज (output) तथा श्रम-निवेश (labour input) को दो दो विचारधाराओं का प्रयोग किया गया है। निपज या पैदावार के सम्बन्ध में जिन दो विचारधाराओं का उपयोग किया गया, वे हैं स्थिर मूल्यों पर कुल तथा निवल निपज (gross and net output)। कुल निपज या कुल पैदावार (gross output) उद्योग की अन्तिम निपज (final output) की मापक होती है किन्तु निवल या शुद्ध निपज (net output) विनिर्माण प्रक्रिया द्वारा सामग्री-निवेश (Materials input) के मूल्य में होने वाली वृद्धि का माप करती है। कुल निपज में आमतौर पर माल या सामग्री की लागत का ऊँचा अनुपात सम्मिलित होता है, अतः वह श्रम-निवेश के परिवर्तनों से अधिक प्रभावित नहीं होती। किन्तु इससे विपरीत, निवल-निपज (net output) चूंकि इंधन तथा मूल्यह्रास जैसी सामग्री को कुल निपज में से घटाने के बाद प्राप्त होती है, अतः श्रम-निवेश (labour input) में होने वाले परिवर्तनों के प्रति यह श्रमिक संवेदनशील (sensitive) होती है। श्रम निवेश का माप श्रम वर्षों (man years) तथा श्रम घण्टों (man hours) में किया जाता है। इस प्रकार इन विचारधाराओं के आधार पर श्रम उत्पादकता (labour productivity) के चार मापक इस प्रकार बनते हैं—

$$(क) \text{ प्रति श्रमिक कुल निपज} = \frac{\text{कुल निपज}}{\text{काम पर लगे श्रमिक}}$$

$$(घ) \text{ प्रति व्यक्ति श्रम-घण्टा कुल निपज} = \frac{\text{कुल निपज}}{\text{काम में धाये गये श्रम घण्टे}}$$

कार्य करने आता है तो वह बुझलतापूर्वक कार्य नहीं कर सकता। इसलिये हम उन तत्वों में, जिनका प्रभाव उत्पादकता पर पड़ता है, समाजिक तथा मस्यावादी (Institutional) तत्व भी सम्मिलित कर लेने चाहिये।

इससे अतिरिक्त, जैसा कि अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के दल का मकसद है, जिन बातों से उत्पादकता में वृद्धि होनी है वह बातें सभी आसक्त हैं जबकि उद्योग में मानवीय सम्बन्ध पारस्परिक मान्यताओं पर आधारित हो और इन बात का विश्वास हो कि परिवर्तित और नवीन पद्धतियों से न केवल सभी दलों को लाभ होगा बल्कि आय तथा कार्य करने की दशाओं में भी उन्नति होगी और रोजगार के अवसरों में वृद्धि होगी। यह बहुत आवश्यक है कि उद्योग में श्रमिक और मालिकों के आपसी सम्बन्ध सौहार्द्रपूर्ण और रचनात्मक ढंग के हों। श्रमिक सभी श्रमिकों के समझाने और इस बात का विश्वास दिलाने में कि अधिक उत्पादकता से उनको भी लाभ होगा, बहुत महत्वपूर्ण कार्य कर सकते हैं। मालिकों में भी विश्वास उत्पन्न करने की बहुत आवश्यकता है और समाजवाद या पूँजीवाद के विवादों को समाप्त कर देना चाहिये। मालिकों और श्रमिकों के बीच का आपसी सन्देह का वातावरण है उसे दूर करना होगा और अधिक उत्पादकता लाने के लिये दोनों का सहयोग बहुत आवश्यक है। मालिकों को चाहिये कि उत्पादकता से जो लाभ हो उनमें श्रमिकों को वचित रखने का प्रयत्न न करें।

यह बात भी ध्यान देने योग्य है कि अधिक उत्पादकता का वातावरण बनाने के लिये श्रम सम्बन्धी अधिनियमों को पूर्ण और प्रभावात्मक रूप से लागू करना चाहिये। यदि किसी अधिनियम में कोई दोष है तो उस अधिनियम में संशोधन कर देना चाहिये या उसे परिवर्तित कर देना चाहिए। परन्तु जब तक अधिनियम लागू है उनमें अपवचन का कोई प्रयत्न नहीं करना चाहिये और न ही उसकी कमियों से अनुचित लाभ उठाना चाहिये।

भारत में श्रमिकों की उत्पादकता के अध्ययन का प्रारम्भ अभी हाल ही में हुआ है। २२ जनवरी १९४२ के एक समझौते के परिणामस्वरूप अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने इंग्लैंड के पाँच प्रमुख वित्तपक्षों के एक दल को दिसम्बर १९४२ में भारत भेजा था। इस दल का कार्य यह बताना था कि कार्य-अध्ययन की आधुनिक तकनीकी प्रणालियों से और मशीनों के उचित संगठन से तथा उत्पादन के अनुसार भुगतान करने की पद्धति से बपडा और इजीनियरिंग उद्योगों के श्रमिकों की उत्पादकता और आय में किस प्रकार वृद्धि की जा सकती है। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का एक अन्य दल १९४४ में आया। कलकत्ता के इजीनियरिंग उद्योग में तथा अहमदाबाद और बम्बई की बपडा मिलों में इन दोनों ने ग्राहनीय कार्य किया। उसी मशीन, यन्त्र व सामग्री और उन्ही कर्मचारियों के होते हुए इस दल ने उत्पादकता की तकनीकी बातों में बहुत उन्नति कर दी। दल निम्नलिखित निष्कर्षों पर पहुँचा—(१) भारत में कार्य-अध्ययन की तकनीक को लागू किया जा

सकता है और इससे उत्पादन बढ़ाने में बहुत सफलता मिलेगी। (२) अगर उचित रीति से लागू की जाय तो कार्य-अध्ययन की तकनीक औद्योगिक सम्बन्धों में सुधार कर सकती है। (३) पूँजों के निवेश के बिना भी उत्पादकता में पर्याप्त वृद्धि हो सकती है। (४) कार्य करने की दशाओं में सुधार करना भी एक ऐसा अत्यन्त महत्वपूर्ण तत्व है जिससे उत्पादकता में वृद्धि हो सकती है। (५) कार्य करने की दशाओं में सुधार करके शारीरिक थम को कम करके और उत्पादन तथा मजदूरी में वृद्धि करके कार्य-अध्ययन पद्धति श्रमिकों को लाभ पहुँचा सकती है।

इन सुझावों के परिणामस्वरूप, अक्टूबर १९५४ में सरकार ने बम्बई में 'केन्द्रीय श्रम सस्थान' के एक भाग के रूप में एक "राष्ट्रीय उत्पादकता केन्द्र" की स्थापना की। तभी से कुछ कार्य-अध्ययन की व्यापक प्रयोजनाओं को विभिन्न केन्द्रों में आरम्भ कर दिया गया है। पूना के निकट दापोदी नामक स्थान पर महाराष्ट्र राज्य की यातायात कार्यशाला में एक कार्य-विधि सुधार प्रायोजना चालू की गई। दिल्ली और श्रीनगर में भी यातायात-कार्यशालाओं में कार्य-अध्ययन प्रायोजनाओं को कार्यान्वित किया जा चुका है। पर्यवेक्षकों के चिये एक 'अन्तर्कार्य-प्रशिक्षण केन्द्र' की भी व्यवस्था की गई है (देखिये परिशिष्ट 'ग')। सन् १९५७ में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की सहायता के उत्पादक दल ने मद्रास और कायम्बटूर के उद्योगों में तथा बलनत्ता की इजीनियरिंग परिषद् के कारखानों में भी उत्पादकता प्रायोजनाएँ चालू की थीं। मद्रास प्रायोजना की रिपोर्ट प्रकाशित कर दी गई है। १९५८ और १९५९ के बम्बई में उच्च कार्य अध्ययन पाठ्यक्रमों का आयोजन किया गया था, तथा एक उत्पादकता प्रदर्शनी की भी व्यवस्था की गई थी और एक शिक्षण प्रबन्ध सेमिनार का आयोजन भी किया गया था। केन्द्र ने अनेक प्रायोजनाओं, प्रशिक्षण कार्यक्रमों तथा क्षेत्रीय अनुसंधानों का संगठन किया है। कार्यालयों में कार्य सरल बनाने के लिये १९६१ में एक प्रायोजना चलाई गई। दिसम्बर १९६१ में मजदूरी प्रशासन तकनीक पर एक आठ दिन की गोष्ठी भी हुई। अप्रैल १९५८ में कलकत्ता में एक शिक्षण प्रबन्ध सेमिनार का भी आयोजन किया गया और अनेक प्रायोजनाएँ चालू की गईं। राष्ट्रीय उत्पादकता परिषद् तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने संयुक्त रूप से १४ नवम्बर १९६० से बमतीर में एक उच्च प्रबन्ध प्रायोजन प्रारम्भ की। सन् १९६१ में, श्रम शासन पर एक आठ दिन की सेमिनार का आयोजन किया गया। अभी हाल के वर्षों में केन्द्र ने विभिन्न केन्द्रों व उद्योगों में अपनी गतिविधियाँ वास्तविक, सेमिनारों, कार्य-अध्ययन पाठ्यक्रमों व कार्य माप, रीति-अध्ययन, प्रबंध, प्रशिक्षण उद्योगों में उत्पादकता कार्य-मूल्यांकन, कार्य-भार और उत्पादकता-वृद्धि मजदूरी तथा वेतन प्रशासन, बार्मानिय संगठन की पद्धतियों, सामग्री प्रबंध मूल्य-विस्तरेण, बहु परिवहन सेवा आदि को संगठित करने में भी चालू की है।

उत्पादनता अभियान में एक महत्वपूर्ण पग उठाया गया है कि वह राष्ट्रीय



उत्पादकता परिषद् (National Productivity Council) की स्थापना की है। परिषद् की रजिस्ट्री फरवरी १९५८ में हुई थी। इसी परिषद् की स्थापना का विचार सर्वप्रथम भारतीय उत्पादकता प्रतिनिधि मण्डल द्वारा सुझाया गया था। यह मण्डल अक्तूबर १९५६ में इस उद्देश्य से जापान गया था कि उस देश में उत्पादकता योजनाओं का अध्ययन करे। नवम्बर १९५७ में एक उत्पादकता सेमिनार में दल की रिपोर्ट पर विचार किया गया। इस सेमिनार की सिफारिशों के परिणामस्वरूप राष्ट्रीय उत्पादकता परिषद् की स्थापना फरवरी १९५८ में की गई जिससे उत्पादकता की विशेष समस्याओं पर अनुमन्धान किया जा सके और उत्पादकता सम्बन्धी सूचनाओं का प्रसार हो सके। यह परिषद् एक स्वायत्त (Autonomous) संस्था है। परिषद् का उद्देश्य उन्नत पद्धतियाँ, साधना के उचित प्रयोग, उच्च जीवन-स्तर और उन्नत कार्यदशाओं का द्वारा उत्पादकता में वृद्धि का आन्दोलन करना है। इस परिषद् में मानविकी और श्रमिका के राष्ट्रीय मण्डल के, सरकार के तथा अन्य हितों, जैसे—तकनीकी व्यक्ति सहायकार, छोटे उद्योग व विद्वानों आदि के प्रतिनिधि सदस्य हैं जिनकी संख्या लगभग ६० है। डा० पी० एस० सोमनाथन इस परिषद् के प्रथम अध्यक्ष थे। राष्ट्रीय उत्पादकता परिषद् ने देश भर में उत्पादकता तकनीक सम्बन्धी अनेक पाठ्यक्रमों का आयोजन किया है। परिषद् औद्योगिक इंजीनियरिंग, औद्योगिक प्रबंध और औद्योगिक सम्बन्धों में प्रशिक्षण के लिये प्रशिक्षार्थियों को विदेश भी भेजती है। परिषद् ने उत्पादकता बढ़ाने, गहन कार्य अध्ययन और उद्योग के अन्दर ही तकनीकी ज्ञान के विनियम के लिये देश भर में उत्पादकता दलों का भी आयोजन किया है। परिषद् कार्यक्रम में सहायता देने के लिये भाषण, सेमिनार सम्मेलन, वाद-विवाद व गोष्ठियों आदि का भी आयोजन करती है। अनेकों सेमिनार तथा प्रशिक्षित-कार्यक्रम पहले ही सगठित किये गये हैं। परिषद् प्रशिक्षार्थियों को औद्योगिक इंजीनियरिंग, प्रबंध तथा औद्योगिक सम्बन्धों में प्रशिक्षण प्राप्त करने के लिये विदेशों में भी भेजती है। बम्बई, बनारस, मद्रास, कानपुर, बंगलूर तथा लुधियाना में विशेषज्ञों से युक्त ६ क्षेत्रीय उत्पादकता निदेशालय भी स्थापित किये गये हैं और महत्वपूर्ण औद्योगिक केन्द्रों में ४६ स्थानीय उत्पादकता परिषदों की भी स्थापना की जा चुकी है। इन स्थानीय परिषदों में मानविक, श्रमिक, राज्य सरकार और अन्य हितों के प्रतिनिधि होते हैं। इनमें मानविक और श्रमिक दोनों मिलकर अधिक उत्पादकता के ध्येय की प्राप्ति का प्रयत्न करते हैं। इन परिषदों के माध्यम से ही सयन्त्र-स्तर पर उत्पादकता-नमितियाँ बनाकर अधिक उत्पादकता अभियान को औद्योगिक इकाइयों तक पहुँचाया जाता है। राष्ट्रीय उत्पादकता परिषद् ने भीतिव उत्पादन, कार्मिक प्रबंध तथा उत्पादकता विधियों आदि पर प्रशिक्षण पाठ्यक्रम सगठित किये हैं। इनमें अनेक सेवाओं की स्थापना की है, उदाहरणतः उत्पादकता सर्वेक्षण तथा कार्यविनियम सेवाएँ, राष्ट्रीय प्रमाणपत्रों का पुरस्कार, दंडन कुशलता सेवाएँ आदि। इन सेवाओं का मंचानन तथ्यान्वेषण सर्वेक्षण, सेमिनारों, परिणामवादों तथा

सम्मेलनों द्वारा किया जाता है। कृषि उपज में वृद्धि करने के लिये उठाये जाने वाले पयोग पर विचार करने के लिये इसने एक कृषि उत्पादकता सभाग भी स्थापित किया है। परिषद् ने १९६६ के वर्ष को राष्ट्रीय उत्पादकता वर्ष के रूप में माना। इसका उद्देश्य था कि उत्पादकों के महत्त्व व सम्बन्ध में राष्ट्रीय जागरण उत्पन्न किया जाये क्योंकि उत्पादकता ही निराश की कुँजी है। भारत एशियायी उत्पादनता संगठन का एक निर्माता देश है। यह संगठन एक अन्तर्राष्ट्रिय सम्था है जिसकी स्थापना मई १९६१ में उत्पादकता के क्षेत्र में पारस्परिक सहयोग बढ़ाने के लिये की गई थी।

इस प्रकार भारत में उत्पादकता आन्दोलन तीव्र गति से प्रगति पर रहा है। इसका अर्थ अब केवल श्रमिकों की उत्पादकता से ही नहीं बरन् सभी उपायों की उत्पादकता से लिया जाता है। परन्तु श्रमिक वर्ग को इस उत्पादकता आन्दोलन से कुछ सन्देश भी उत्पन्न हो गये हैं। इसलिये यह बहुत आवश्यक है कि श्रमिक वर्ग को इस बात का विश्वास दिलाया जाये कि उत्पादकता का अर्थ कार्य-भार में वृद्धि करना नहीं है और इससे परिणामस्वरूप बेरोजगारी नहीं होगी तथा श्रमिकों को, अधिक उत्पादकता में जो लाभ होंगे, उसमें से उचित भाग दिया जायेगा।

तृतीय पंचवर्षीय आयोजना में उत्पादकता पर बहुत ध्यान दिया गया था। आयोजना में कहा गया था - "उत्पादकता के अनेक पहलू होते हैं परन्तु उत्पादकता की इसलिये हमें पहँचती है कि मालिक और श्रमिक दोनों निये इसतरफ़ा कार्य करत हैं। उत्पादकता का वास्तविक आधार तो यह है कि सब प्रयत्न का विवेकपूर्ण दृष्टि से करना चाहिए। उत्पादकता का प्रायः यह दृष्टिपूर्ण अर्थ लगा दिया जाता है कि कार्य-भार का बढ़ाया जाये तथा निजी लाभ में वृद्धि करने के लिये अधिकतर अधिक भार लगा जाय। वास्तव में बिना श्रमिकों पर भार डाले, उनके स्वास्थ्य को बिना हानि पहुँचाये तथा बिना अधिक व्यय के उत्पादकता से अधिक लाभ तथा लाभ में कमी प्राप्त की जा सकती है। इस सम्बन्ध में अधिक उत्तरदायित्व प्रबन्धकों का है। प्रबन्धकों का चाहिये कि वे श्रमिकों के लिये गर्वितम मशीनों व सामग्री, काम करने की उपयुक्त स्थिति और तरीके, पर्याप्त प्रशिक्षण तथा उपयुक्त मनोरंजनात्मक और भौतिक प्रेरणार्थ प्रदान करें। कार्य में श्रमिकों तथा नये श्रमिकों की योग्यता तथा क्षमता में वृद्धि करने के लिये उद्योग, श्रमिक मंत्री तथा सरकार का मिश्रित कर प्रशिक्षण कार्यक्रम आरम्भ करने चाहिये। इस क्षेत्र में जब तक उत्पादकता से निरन्तर वृद्धि नहीं होगी तब तक श्रमिकों के रहन-गहन के स्तर में वास्तविक सुधार नहीं हो सकता। श्रमिकों का अपने तथा देश के लिये भी विवेकीकरण के समक्ष में सावधानी नहीं डालनी चाहिये, बल्कि उन्हें इसकी योग्य करनी चाहिये। बिरोधीकरण का अर्थिक में अहित विस्तार हो सकता है इसके पराम्बर निम्नलिखित हुये लोगों का श्रमिकों की महत्त्वनि में

दूसरे बायों में लगाने की उचित प्रवृत्ति से व्यवस्था हो। यदि ठीक प्रवृत्ति का वातावरण बनाया जाता है तो यह पूर्ण आशा है कि श्रमिक भी पीछे नहीं रहेंगे। राष्ट्रीय उत्पादकता परिषद् द्वारा आयोजित सेमिनार में जो समझौता हुआ है वह अधिक उत्पादकता में सहयोग देने के लिये आधार माना जा सकता है। भारतीय श्रम सम्मेलन अब कार्य-शुशलता और पर्याप्त सहिता बनाने के कार्यों को अपने हाथ में लेगा। उत्पादकता केन्द्र और अन्तःकार्य-प्रशिक्षण केन्द्रों द्वारा जो कार्यक्रम इस सम्बन्ध में किये जा रहे हैं वह प्रशंसनीय हैं।”

विभिन्न उद्योगों व प्रत्येक उद्योग के विभिन्न स्तरों के लिये १९५० में निर्माण उद्योग की सराया के आधार पर १९५२ में श्रम उत्पादकता सम्बन्धी आँकड़ों का सफलतापूर्वक किया गया था। निम्न तालिका से कुछ विशिष्ट उद्योगों में ऐसे आँकड़ों का पता चलता है।

### श्रम की उत्पादकता (१९५०)

प्रति व्यक्ति कार्य घण्टे के मूल्य के आधार पर (रुपयों में)

उद्योग	सभी आकार के	छोटे आकार के	मध्यम आकार के	बड़े आकार के
चीनी	१.५	१.४	१.५	१.४
सीमेंट	१.४	१.३	१.४	१.५
सूती वस्त्र	०.७	०.७	०.८	०.७
ऊनी वस्त्र	१.२	०.४	१.२	१.४
जूट वस्त्र	०.५	०.५	०.७	०.६
लोहा व इस्पात	१.४	०.४	०.८	१.५
रसायन	१.६	१.५	१.७	२.६
सब उद्योग	०.८	०.६	०.८	१.०

खानों के मुख्य निरीक्षक द्वारा प्रकाशित आँकड़ों से पता चलता है कि १९७७ में कोयला खानों में लगे हुए श्रमिकों की उत्पादकता (प्रत्येक श्रमिक गारी की निपज) निम्न प्रकार थी—(औसत) खनिज और दोने वाले—२.१३ टन, भूमि के नीचे और खुले में काम करने वाले सभी श्रमिक—१.३ टन, भूमि के ऊपर और भूमि के नीचे काम करने वाले सभी श्रमिक—०.७० टन।

कुछ उद्योगों में उत्पादकता और आय के सम्बन्ध में जो परिवर्तन हुए उसने अध्ययन की रिपोर्ट १९५५ में प्रकाशित हुई थी। इससे यह पता चलता है कि—(१) कोयला खान उद्योग में खनिज और दोने वाली की उत्पादकता में १९५१ और १९५४ के मध्य वृद्धि की दर ०.७६ प्रति माह थी। परन्तु उनकी औसत साप्ताहिक नगदी आय में वृद्धि की दर ०.२६ थी। (२) कागज उद्योग में १९४८ तथा १९५३

के बीच श्रमिकों की औसत आय तो बढ़ गई थी परन्तु उनकी उत्पादकता बढ़ोत्तरी का कोई प्रमाण नहीं मिलता था। (३) जूट कपड़ा उद्योग में, उत्पादकता की वृद्धि की दर १९४८ और १९५३ के मध्य २.६ प्रति वर्ष थी और आय में वृद्धि की दर ३.७ थी, तथा (४) मृत्ति कपड़ा उद्योग में १९४८ और १९५३ के मध्य उत्पादकता में वार्षिक वृद्धि की दर २.२८ थी तथा आय में वृद्धि की दर १.१४ थी।

१९५५ में कारखाना श्रमिकों की उत्पादकता का सूचकांक और वास्तविक आय के सूचकांक के सम्बन्धों का अध्ययन किया गया था और इसके जो परिणाम निकले वह निम्न तालिका से स्पष्ट हो जायेंगे।<sup>१</sup> (मजदूरी के अध्याय में दी गई तालिकाएँ भी देखिय)।

(आधार वर्ष—१९३६=१००)

वर्ष	वास्तविक आय सूचकांक	रोजगार सूचकांक	उत्पादन सूचकांक	उत्पादकता सूचकांक
१९३६	१००.०	१००	१००	१००.०
१९४०	१०८.६	१०४	१०८	१०४.२
१९४५	७४.६	१४१	११२	७८.५
१९४७	७८.४	१३७	६६	७२.५
१९४८	८४.४	१४१	११२	७६.४
१९४९	६१.७	१४३	१०८	७५.६
१९५०	६०.१	१३६.०	१०७.२	७८.८
१९५१	६२.२	१३५.७	१२०.४	८८.७
१९५२	१०१.८	१३६.७	१३३.२	९७.४
१९५३	६६.६	१३३.१	१४०.८	१०५.८
१९५४	१०२.७	१३५.६	१५३.६	११३.०

“भारतीय निर्माण उद्योगों की गणना तथा उद्योगों के वार्षिक सर्वेक्षण” की रिपोर्टों के आधार पर भ्रम झूरी ने द्वितीय आयोजना की अवधि में जूट वस्त्र, चीनी, सूती वस्त्र, चाँद, सीमेंट, कागज, दिवासलाई, मृत्तिका शिल्प तथा लोहे योग्य हाइड्रोजनोक्ल तेलों के उद्योग में, जिन उद्योगों की संख्या ६ है, उत्पादकता सूचकांक बनाने के लिये प्रायोजनार्थी आरम्भ की। यह वार्षिक सूचकांक १९४८ से १९५६ तक के वर्षों के तैयार किये गये और इनके लिये १९४७ को आधार वर्ष माना गया। अब १९५६ तक इनको अन्तर्गत (uptodate) बनाया गया है।

१ In *Indian Labour Gazette* November 1955 and India 1961

इनकी रिपोर्ट प्रकाशित हो गई है। लोहा व इस्पात, ऊनी धातु, सादेकिल तथा बिजली के लैम्पो के उद्योगों के सम्बन्ध में मन् १९५८ तक के उत्पादनता सम्बन्धी सूचकांकों को भी अब अन्तिम रूप दे दिया गया है। मन् १९६६ में श्रम व्यूरो द्वारा उद्योगों के वार्षिक सर्वेक्षण के अन्तर्गत लिये गये ३६ चुने हुए उद्योगों के सम्बन्ध में, १९६० = १०० को आधार वर्ष मानकर, कुल उत्पादनों के उत्पादनता सूचकांकों का निर्माण किया गया था। ८ उद्योगों के सम्बन्ध में १९६१ से १९६५ तक की अवधि के लिये और एक उद्योग के सम्बन्ध में १९६६ के लिये कुल उत्पादनों के उत्पादनता सूचकांकों को तथा आंशिक रूप से श्रम व पूँजी के उत्पादनता सूचकांकों को अन्तिम रूप दिया गया था। इसके अतिरिक्त वर्ष १९६१ में १९६६ तक के लिये अन्य भी कुछ मन्कांकों को अन्तिम रूप दिया गया। ये सूचकांक महाराष्ट्र क्षेत्र में प्रकाशीय काँच (Optical Glass) तथा विविध काँच-भामाग्री के लिये, उत्तर प्रदेश क्षेत्र में काँच की गोमाली वस्तुओं के लिये और पश्चिमी बंगाल क्षेत्र में काँच की विविध वस्तुओं के सम्बन्ध में एकत्र किये गये थे। ७ उद्योगों के सम्बन्ध में १९४७ = १०० को आधार वर्ष मानकर और सीमेन्ट उद्योग के सम्बन्ध में श्रम समय उपयोग के सूचकांकों के एकत्रीकरण का कार्य पूरा कर लिया गया था। व्यूरो ने अन्य जो अध्ययन किये हैं वे इस सम्बन्ध में थे (१) मरकरी क्षेत्र के उद्योगों में प्रेरणात्मक मन्कूतियों का उत्पादन बोनस का श्रम-उत्पादनता पर प्रभाव और (२) चुने हुए उद्योगों में इकाई स्तर का अध्ययन। चुने हुए उद्योगों के उत्पादनता सूचकांक 'भारतीय श्रम सांख्यिकी' (Indian Labour Statistics) में प्रकाशित किये जाते हैं।

### सुझाव (Suggestions)

कार्यकुशलता में उन्नति करने के हेतु यह नितान्त आवश्यक हो गया है कि श्रमियों के उत्थान के लिए और उत्पादन की वैज्ञानिक प्रणालियों को लागू करने के लिए एक व्यापक कार्यक्रम को अपनाया जाए। तकनीकी और सामान्य शिक्षा का अधिक में अधिक विस्तार, मजदूरी में उपयुक्त स्तर तक वृद्धि, काम करने के घण्टों में रमी, रहने-महने और काम करने की दशाओं में आवश्यक सुधार आदि से निश्चय ही श्रमियों की कार्यकुशलता पर अनुकूल प्रभाव पड़ेगा। हमारे आदर्शों में आभूत परिचरन की भी जल्दी आवश्यकता है। जब तक श्रमिक के मन में अपुरता की भावना तथा बेरोजगारी का भय रहता है, और श्रमिक यह अनुभव करता है कि वह दूसरों के लिए कार्य कर रहा है, तब तक उसकी कार्यकुशलता में उच्चतम सीमा तक वमी भी वृद्धि नहीं हो सकती, और वह कम से कम कार्य करने तथा अधिन में अधिक मजदूरी पाने का प्रयत्न करता रहेगा। उसे हम बात का अनुभव करा दिया जाना चाहिए कि उसने कार्य से किसी सामाजिक नष्ट की भी पूर्ति होती है। माय ही उसे अपनी आवश्यकताओं के पूर्ण होने और किसी भी प्रकार

का भय न होने का पूरा-पूरा आश्वासन मिलना चाहिये। इसी प्रकार श्रमिकों में उचित प्रकार की नैतिकता तथा होपने का विकास हो सकता है। यह बड़े पैर का विषय है कि जब हमारे श्रमिकों में अधिन में अधिन और उच्छे में अच्छा काम करने की क्षमता है तो भी परिस्थितियाँ ने उन्हें इस ध्यान के बिना बिचारा कर दिया है कि वे अपने स्वयं की आर में उदासीन हो जायें तथा देश के उन्नयन का इस प्रकार प्रस्ताव बहुवारों दिन प्रसार के आशय कर रहे हैं। हम यह माना करते हैं कि समस्या पर उचित प्रकार से विचार किया जायगा और श्रमिकों की कार्य-क्षमता के प्रश्न का केवल एक साधारण समझा नहीं समझा जायगा।



# १६ भारत तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन

## INDIA AND THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION

जिन निराशावादियों को इस बात का विश्वास नहीं होता कि अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग से बहुत व्यावहारिक लाभ हो सकते हैं और जो अपनी इस विचारधारा का प्रमाण संयुक्त राष्ट्र सच के बटु वाद-विवादों से देते हैं, उनको अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सच के उस कार्य से प्रोत्साहन प्राप्त हो सकता है, जो कार्य यह संगठन ६० वर्षों से शान्त भाव से और चुपचाप करता चला आ रहा है। प्रथम तो यह 'लीग ऑफ नेशन्स' (राष्ट्र मण्डल) के एक अंग की भांति कार्य करता रहा और १९४६ से यह संयुक्त राष्ट्र सच की एक विशेषज्ञ संस्था की भांति कार्य कर रहा है।

### अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का प्रारम्भ (Origin of the I. L. O.)

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की स्थापना प्रथम महायुद्ध के अन्त में 'वरसाइल की सन्धि' (Treaty of Versailles) के परिणामस्वरूप हुई। इस सन्धि का प्राथमिक उद्देश्य शांति बनाये रखना था, परन्तु यह अनुभव किया गया कि "शांति केवल उसी दशा में स्थापित हो सकती है, जबकि यह सामाजिक न्याय पर आधारित हो।" इसलिए यह विचार किया गया कि औद्योगिक परिस्थितियों के लिए कुछ अन्तर्राष्ट्रीय नियमनों का होना आवश्यक है। साथ ही श्रमिकों में शान्ति बनाये रखने के उद्देश्य की पूर्ति के लिए भी किसी अन्तर्राष्ट्रीय सुरक्षा की व्यवस्था करना नितान्त आवश्यक था। अतः २८ जून, सन् १९१६ को "हाई कंट्रैक्टिंग पार्टिज के समझौते करने वाले दल" (High Contracting Parties) श्रमिकों की दशाओं में सुधार करने के निमित्त किसी स्थायी संगठन की स्थापना करने पर सहमत हो गये। यह सुधार विभिन्न उपायों द्वारा किया जा सकता था, जैसे—“कार्य के घण्टों का नियमन और साथ ही साथ अधिक कार्य दिवस और सप्ताह को निश्चित कर देना, श्रम सम्भरण (Supply) का नियमन, बेरोजगारी की रोकथाम, निर्वाह के लिए पर्याप्त मजदूरी, रोजगार से उत्पन्न होने वाली बीमारियाँ, रोग और क्षति से श्रमिकों की सुरक्षा, बालकों, किशोरों और स्त्रियों की सुरक्षा, वृद्धावस्था और क्षतिपूर्ति आदिक लिए प्रवन्ध, अपने देश से बाहर जब श्रमिक दूसरे देशों में रोजगार पर लग जाते हैं तब उनके हितों की सुरक्षा, सच बनाने की स्वतन्त्रता के मिद्धान्त की मान्यता, व्यावसायिक तथा तकनीकी शिक्षा की व्यवस्था तथा अन्य

साधन ।" इन राष्ट्र सघ के एक अत्यन्त महत्वपूर्ण अंग के रूप में 'अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन' का निर्माण हुआ ।

### अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के आधारभूत सिद्धान्त (Fundamental Principles of the I. L. O)

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का आधार ऐसे नौ आधारभूत सिद्धान्तों पर है, जो कि एह 'श्रमिक चार्टर' अथवा श्रमिकों की 'स्वतन्त्रता के चार्टर' में दिये गये हैं । राष्ट्र सघ के प्रत्येक सदस्य को सिद्धान्तों को स्वीकार करना होता है । ये सिद्धान्त निम्नलिखित हैं—(१) मार्गदर्शक सिद्धान्त यह होगा कि श्रम को केवल पदार्थ अथवा वाणिज्य की वस्तु नहीं समझा जाना चाहिए । (२) मालिक और कर्मचारियों को सभी प्रकार के वैधानिक उद्देश्यों की पूर्ति के लिये सघ बनाने के अधिकारों की मान्यता प्रदान की जानी चाहिये । (३) देश और समय के अनुसार उचित प्रणाली के जीवन-स्तर को बनाये रखने के लिये कर्मचारियों को पर्याप्त मजदूरी में भुगतान की व्यवस्था होनी चाहिये । (४) दिन में घण्टे के कार्य और सप्ताह में ४८ घण्टे के कार्य के सिद्धान्त को उन सभी स्थानों पर लागू कर देना चाहिये जहाँ अब तक लागू नहीं है । (५) सप्ताह में कम से कम २४ घण्टे का अवकाश मिलना चाहिये और जहाँ भी सम्भव हो यह अवकाश रविवार को होना चाहिये । (६) बालकों से काम लेना बन्द कर देना चाहिये और किशोरों के रोजगार पर भी रोक-थाम होनी चाहिये, ताकि उनकी शिक्षा के बालू रहने के साथ साथ उन्हें उचित रीति से शारीरिक विकास का भी अवसर प्राप्त हो सके । (७) यह सिद्धान्त लागू करना चाहिये कि ममान मूल्य के कार्यों के लिये स्त्री तथा पुरुषों को समान शारि-र्यामिक मिले । (८) श्रमिकों के लिये किसी देश में जो भी कानून बनाये जायें, उनमें इस बात का ध्यान रखना चाहिये कि सभी श्रमिकों को, चाहे वे देशवासी हो अथवा विदेशी, बराबर का आर्थिक व्यवहार मिले । (९) प्रत्येक राज्य को निरीक्षण की ऐसी पद्धति अपनानी चाहिये, जिसमें स्त्रियाँ भी भाग ले सकें ताकि कर्मचारियों की सुरक्षा के लिये जो भी नियम अथवा विधान बनें, उन्हें उचित रीति से लागू किया जा सके ।

### अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की स्थापना से पूर्व श्रमिकों की दशाओं के लिये अन्तर्राष्ट्रीय नियमन (International Regulation of Labour Conditions Before the I L O)

यद्यपि अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का जन्म सन् १९१९ में हुआ था, किन्तु अन्तर्राष्ट्रीय सन्धि द्वारा श्रमिकों की दशाओं को नियमित करने का विचार बहुत समय से लोगों के मस्तिष्क में धूम रहा था । इंग्लैंड के राबर्ट ओबन तथा फ्रांस के कुछ अर्थशास्त्रियों ने श्रमिकों के लिए कुछ अन्तर्राष्ट्रीय नियमन (Regulations) के बनाने पर सर्वदल बल दिया था । इसी विषय को लेकर जर्मन सरकार द्वारा



आयोजित प्रथम अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन १८६० में हुआ और १८६७ में प्रुत्सेन में एक अन्य सम्मेलन हुआ। सन् १६०० में श्रम विधान का नियमन अन्तर्राष्ट्रीय पारिषद् का निर्माण किया गया। उस परिषद् की १५ राज्यों में प्रतिनिधियाँ थीं, और अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का प्रथम निदेशन एलेक्ट थामस इस परिषद् की प्रांतीय समिति का सदस्य था। १६०५ तथा सन् १६०६ में 'वन नामन स्थान पर दो औष-चारित्र (Official) श्रम सम्मेलन का आयोजन किया गया। इनमें दो अन्तर्राष्ट्रीय अभिसमय पारित किए गए, जिनमें से एक में श्रम श्रमिका का श्रम में काम करना तथा दूसरे में दिवांगलाइयो का निर्माण में संपद पारस्परिकता प्रयोग करना निर्दिष्ट कर दिया गया।

यहाँ इन बातों का भी उल्लेख किया जा सकता है कि सन् १८००-६० के बीच श्रमिका की सुरक्षा का सम्बन्ध में पांच प्रस्तावों पर समान रूप से सभी ने अपनी सहमति प्रकट की थी। यह प्रस्ताव निम्नलिखित थे (क) औद्योगिक रोजगार में बालकों का लिये काम में कम १४ वर्ष की आयु निर्धारित की जाय, (ख) काम करने का घण्टा का नियमन, (ग) साप्ताहिक अवकाश, (घ) बिरादरी तथा स्त्रियों का लिये श्रम में काम करने पर निषेध, तथा (ङ) व्यवसाय सम्बन्धी सवटों से श्रमिकों की सुरक्षा।

सन् १८६० और १६०० की अवधि में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के समर्थन दत्त अन्य सिद्धान्तों पर सहमत हो गया। ये सिद्धान्त निम्नलिखित थे - (१) श्रम विधान से सम्बन्धित सभी का अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर विनियमन, (२) पारस्परिकता से सम्बन्धित विषयों से सुरक्षा, (३) सीसे से सम्बन्धित विषयों से सुरक्षा, (४) अन्य व्यावसायिक विषयों और रोगों से सुरक्षा, (५) सामाजिक बीमों में, विशेषतया प्रत्येक देश में दुर्घटना बीमा नियमों ने, देशवासी और विदेशियों ने लिये समान व्यवहार के सिद्धान्तों को अपनाना, (६) प्रत्येक निरीक्षण तथा काम का नियमन, (७) स्त्रियों और बालकों के लिये कार्य दिवस की सीमा निर्धारण करना, (८) बेरोजगारी की समस्या, (९) प्रत्येक सवटों का बाद में स्त्रियों को रोजगार पर लगाना, तथा (१०) समुद्री कर्मचारियों की सुरक्षा।

इस प्रकार हमें ज्ञात होता है कि अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की स्थापना से पहले भी अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर अनेक श्रम समस्याओं पर विचार-विनिमय किया गया था। कुछ भी हो, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की स्थापना ने पहली बार एक नियमित अन्तर्राष्ट्रीय आधार पर अन्तर्राष्ट्रीय श्रम समस्याओं को रखा। तभी से यह सभी देशों के श्रमिकों की उन्नति के लिये अन्तर्राष्ट्रीय स्तर स्थापित करने में बहुत उपयोगी कार्य कर रहा है। सन् १६२० से आज तक अनेकानेक अभिसमयों के माध्यम से अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने उन सभी बातों को, जिनका उल्लेख किया जा चुका है, तथा अन्य कई बातों को अपना दिया है।

# अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संगठन का संविधान

(Constitution of the I L O.)

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन जो कि एक त्रिपक्षीय संगठन है, के अनेक देश सदस्य हैं। १९७८ में इनकी कुल संख्या १३३ थी। इस प्रकार सरकारों द्वारा वित्त-प्रदान (Financed) यह राष्ट्रों की परिषद् है और श्रम संगठनों, मालिकों तथा सरकारों के प्रतिनिधि इस पर प्रजातान्त्रिक रूप से नियन्त्रण रखते हैं। इसका उद्देश्य समार के सभी देशों में सामाजिक न्याय की प्रतिष्ठा करना है और इस उद्देश्य की पूर्ति के लिये यह श्रमिकों और उनकी सामाजिक परिस्थितियों से सम्बन्धित तथ्यों का संकलन करती है, उन्हें निये ग्युनतम अन्तर्राष्ट्रीय स्तर निर्धारित करती है और उनके प्रत्येक देश में लागू होने का पर्यवेक्षण करती है। भारत इस संगठन का प्रारम्भ से ही सक्रिय सदस्य रहा है और संसार के आठ महत्वपूर्ण औद्योगिक देशों में इसकी गणना की गई थी। संगठन की कुल आय का लगभग ३ से ७ प्रतिशत तक भारत ने वार्षिक अशदान दिया है। सन् १९५० में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने अपने सदस्य देशों के लिये अशदान का एक पैमाना निश्चित किया। यह पैमाना बँसा ही है जैसा की संयुक्त राष्ट्र सभ में है, अन्तर केवल सदस्यता का ही है। किन्तु अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के अशदान का पैमाना संयुक्त राष्ट्र सभ के पैमाने से ऊँचा रहा है। इसका कारण संयुक्त राष्ट्र सभ के (भारत सहित) सदस्य-देशों की संख्या का अत्यधिक होना है। भारत सरकार ने वर्षों पूर्व से ही इस बात पर जोर दिया था कि इन दोनों पैमानों के बीच काफी एकत्वता रहनी चाहिये। इसी के फलस्वरूप, भारत द्वारा दिये जाने वाले अशदान की दर में धीरे धीरे कमी होती रही है। सन् १९७३ से १९७७ तक भारत द्वारा दिए गए अशदान निम्न प्रकार रहे हैं—

वर्ष	अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का कुल बजट (अमरीकी डॉलरों में)	भारत के अशदान का भाग (अमरीकी डॉलरों में)	कुल अशदान में भारत का प्रतिशत भाग
१	२	३	४
१९७३	३,४८,०७,०१७	७,५५,६६३	२.१७
१९७४	४,५१,२४,५००	६,२०,७४४	२.०६
१९७५	४,५१,३४,५००	६,७२,५०४	१.४६
१९७६	८,१०,४१,०००	१०,६६,७४२	१.३२
१९७७	७,६५,७५,४०६	६,५४,६०५	१.२०

अग्रदान की दस वर्ष के वर्ष अनौपचारिक विचार-विमर्श द्वारा निर्दिष्ट की जाती हैं। सन् १९७० से वार्षिक बजट के स्थान पर द्विवार्षिक बजट बनाने की प्रवृत्ति अपनाई गई है। १९८०-८१ के दो वर्षों के लिये, सम्मेलन ने २०३८ करोड़ डालर का बजट नवीनार किया है। बजट के अग्रदान व रूप में भारत की स्थिति अब भी मशुक्त राज्य अमेरिका, ब्रिटन, सोवियत रुम, फ्रांस, जर्मन गणराज्य तथा कनाडा के बाद आता है।

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ३ प्रधान अंगों के माध्यम में कार्य करता है— (क) अन्तर्राष्ट्रीय श्रम कार्यालय, जो इसका स्थायी सचिवालय है, (ख) अन्तरग सभा (Governing Body) जो इसकी कार्यग (Executive) है, तथा (ग) अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन, जो कि संगठन की सर्वोच्च नीति निर्धारक सभा है।

### अन्तर्राष्ट्रीय श्रम कार्यालय (International Labour Office)

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम कार्यालय एक सचिवालय, एक ससार मूचना केन्द्र तथा एक प्रकाशन गृह के रूप में कार्य करता है। इसके प्रधान कार्यालय जेनेवा में स्थित हैं। यह श्रम सम्बन्धी समस्याओं पर अनुसन्धान और अध्ययन करने के कार्यों में निरन्तर व्यस्त रहता है और एक अनुसन्धान केन्द्र तथा सामाजिक व औद्योगिक प्रश्नों पर जानकारी प्रदान करने वाले गृह के रूप में कार्य करता है। संक्षेप में इससे मुख्य कार्य हैं अनुसन्धान, खोज, तबनीकी सहयोग तथा प्रकाशन। भिन्न-भिन्न देशों के विशेषज्ञ इसमें कार्य करते हैं, जिनके ज्ञान, अनुभव और परामर्श सभी सदस्य राष्ट्रों के लिये उपलब्ध हैं। विभिन्न देशों में इसके १२ शाखा कार्यालय, ४० राष्ट्रीय सलाहदाता तथा ६ क्षेत्र कार्यालय हैं। महानिदेशक इस संगठन का मुख्य कार्यग अधिकारी होता है जिसकी नियुक्ति अन्तरग सभा द्वारा की जाती है और वह इसी के नियन्त्रण में कार्य करता है। आजकान फ्रान्स के श्री फ्रांसिस डेलेन्वर्ड महानिदेशक हैं जिनकी नियुक्ति २६ फरवरी १९७४ को ५ वर्ष के लिये हुई थी और २६ फरवरी १९७६ से पाँच वर्ष के लिये वे फिर इस पद पर नियुक्त हुए। इससे पूर्व ये संगठन व उन-महानिदेशक थे। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम कार्यालय में कर्मचारियों की कुल संख्या १,४०३ थी। जेनेवा में इसके कार्यालय में लगे उन भारतीय कर्मचारियों की संख्या २३ थी जो 'मेम्बर ऑफ टिवीजन' तथा इससे ऊपर के पदाधिकारी थे। ये संस्था विभिन्न क्षेत्रों में विशेषज्ञों के रूप में काम करने वाले भारतीय कर्मचारियों के अलावा थी। कर्मचारियों की नियुक्तियों में भारत को मिलने वाला भाग अपर्याप्त ही है। इसमें एक भारतीय अधिकारी सहायक डाक्टर-रेक्टर जनरल के पद पर भी रहा है, दो सलाहकार हैं, जिनमें एक सदस्य विभाग का अध्यक्ष है तथा एक महानिदेशक के कार्यालय में कार्यग सहायक रहा है। कार्यालय द्वारा 'इण्टरनेशनल लेबर रिव्यू' के नाम से एक मासिक पत्रिका, 'इण्टेस्ट्री एण्ड लेबर' के नाम से एक 'पाश्विक पत्रिका' तथा कई अन्य पत्र-पत्रिकाओं का भी प्रकाशन होता है। कार्यालय में जेनेवा में श्रम अध्ययन के अन्तर्राष्ट्रीय संस्थान की

तथा तुरिन (इटली) में उन्नत तकनीकी व व्यावसायिक प्रशिक्षण से लिये एक अन्तर्राष्ट्रीय केन्द्र की भी स्थापना की है।

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की भारतीय शाखा सन् १९२८ में नई दिल्ली में खोली गई थी। इसमें कर्मचारियों में एक डायरेक्टर श्री बी० के० आर० मैन्सन के अतिरिक्त अन्य पाँच अधिकारी भी हैं। यह शाखा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम कार्यालय, भारत सरकार, मास्कि एब श्रमिकों के संगठनों के मध्य घनिष्ठ सम्पर्क बनाये रखती है और यह श्रम सम्बन्धी सूचनाओं को देने के लिये एक समायोजन गृह (Clearing House) का कार्य करती है। इसमें श्रम तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के कार्यों में सम्बन्धित उपयोगी साहित्य का भी प्रकाशन किया है। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की गतिविधियों में विवेचनीकरण की नीति को नियामित करने की दृष्टि से, नई दिल्ली के शाखा कार्यालय को १ अप्रैल १९७० से अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के क्षेत्रीय कार्यालय में बदल दिया गया। यह क्षेत्रीय कार्यालय (Area Office) भारत, भूटान, श्रीलंका, नेपाल तथा मानवीय समूह में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन (I L O) की गतिविधियों को संचालित करता है। अगस्त १९७० में पहले तो श्री एफ० जी० सेव ने इस क्षेत्रीय कार्यालय के निदेशक का पद संभाला और मार्च १९७२ में ब्रिटेन के श्री आर्थर डेनिस ग्रेजर नई दिल्ली में इस क्षेत्रीय कार्यालय के निदेशक के पद पर नियुक्त किये गये।

### अन्तरंग सभा (Governing Body)

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की अन्तरंग सभा इस संगठन की कार्यग परिषद् है। यह कार्यालय के कार्य का सामान्य पर्यवेक्षण करती है, इसके बजट का निर्माण करती है, और प्रभावशाली कार्यक्रमों के लिये नीति बनाने और औद्योगिक विशेषज्ञ समितियों आदि की स्थापना करने का भी इस पर उत्तरदायित्व है। महानिदेशक का चुनाव भी यहीं करती है। वर्ष में दसवीं बैठकें साधारणतया तीन बार होती हैं तथा अध्यक्ष व उपाध्यक्ष का चुनाव हर वर्ष होता है। प्रारम्भ में इसके ३२ सदस्य थे, जिनमें १६ सरकारों के प्रतिनिधि थे, ८ मालिकों के तथा ८ श्रमिकों के। सरकार के सदस्यों में से ८ स्थान स्थायी रूप से ८ औद्योगिक महत्व के सदस्य देशों के लिये सुरक्षित कर दिये गये थे। यह सन् १९२४ में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की इस अन्तरंग सभा में लम, जापान और पश्चिमी जर्मनी को सम्मिलित कर लिया गया और प्रमुख औद्योगिक देशों के रूप में उनको कार्यालय में स्थायी स्थान दे दिया गया। स्थायी स्थानों की संख्या को बढ़ाकर ८ से १० कर दिया गया और इसमें से ब्राजील को स्थायी स्थान से निष्काट दिया गया। इस प्रकार अन्तरंग सभा के ६० सदस्य हो गये। जून १९६२ में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के सचिवालय में किये गये सशोधन के आगार पर, सन् १९६३ में अन्तरंग सभा का फिर निमाण किया गया। १९६३ में सदस्यों की संख्या बढ़ाकर ४८ कर दी गई—इसमें २४ सरकारों के, १२ मालिकों के और १२ श्रमिकों के प्रतिनिधि होत हैं। जून १९७५ में अन्तरंग सभा का पुनर्गठन किया

देश की ससद् के सम्मुख अथवा किसी अन्य उचित अधिकारी संस्था व सम्मुख प्रस्तुत करें जो उसके लिए विधान बनाए अथवा इसको बोर्ड और कार्य-रूप दे। 'सिफारिशों' केवल श्रम विषयों पर सदस्य सरकारों का मार्ग प्रदर्शन करती हैं, परन्तु अभिसमयों को सदस्य सरकारों द्वारा पूर्ण रूप से या तो अपनाया जाता है या अस्वीकार करना होता है। यदि कोई अभिसमय सदस्य सरकार की ससद् द्वारा स्वीकार कर लिया जाता है, तब यह कहा जाता है कि उसे अपना (Ratified) लिया गया है। इसके बाद इसको लागू करना पड़ता है। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के संविधान में इस बात का उल्लेख किया गया है कि प्रत्येक राष्ट्र सदस्य को इस सम्बन्ध में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम कार्यालय को एक वाणिज्य रिपोर्ट प्रस्तुत करनी होगी कि उसने किसी ऐसे अभिसमय को, जिसको पारित करने में उसका भी हाथ था, वाणिज्यिक करने में क्या-क्या पग उठाये हैं। फिर, अभिसमयों तथा सिफारिशों को लागू करने के सम्बन्ध में बनाई गई विशेषज्ञों की एक समिति उस रिपोर्ट की जाँच-पड़ताल करती है और सदस्य-देश द्वारा अपनाये गये अभिसमयों के परिपालन से सम्बन्धित इस समिति की रिपोर्ट पर अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन में वाद-विवाद किया जाता है। उदाहरण के लिये, भारत के मामले में, समिति ने सूचित किया कि भारत में लघु पुद्ग अधिनियम (Acts), जो कि पचायतों को आपातकाल में श्रम के अधिग्रहण का अधिकार देते हैं, घेगार के अभिसमय (Forced Labour Convention) की धाराओं का उल्लंघन करते हैं और जहाँ तब 'समान पारिश्रमिक अभिसमय' की बात है, इसमें संदेह है कि पुरुषों व स्त्रियों की मजदूरी की दरी में वर्तमान में जो अन्तर पाये जाते हैं वे पूर्णतया पैदावार या निपज (output) में अन्तर के कारण हैं। इस प्रकार, जब कोई राज्य सदस्य किसी अभिसमय को अपना लेता है, तो उसे उसकी सरकार को लागू करना पड़ता है। यदि अपनाये गये अभिसमय को लागू नहीं किया जाता है अथवा किसी ऐसे अभिसमय को, जिसको पारित करने में राज्य सदस्य का हाथ होता है, मान्यता नहीं दी जाती है तो उसके विरुद्ध मालियों या श्रमियों द्वारा शिकायत की जा सकती है। तथापि प्रत्येक राज्य सदस्य को अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन में अभिसमयों को अपनाने या अस्वीकार करने के पूरे-पूरे अधिकार प्राप्त हैं।

यह प्रस्ताव या अभिसमय (Conventions) और सिफारिशें (Recommendations) श्रम विधान बनाने तथा श्रम सम्बन्धी अन्य पग उठाने के लिये न्यूनतम अन्तर्राष्ट्रीय स्तर निर्धारित करती हैं। ये अभिसमय और सिफारिशें यत्नपूर्वक की गयी गीजों और वाद-विवादों पर आधारित होती हैं और एक प्रकार से यह अन्तर्राष्ट्रीय श्रम गहिता का निर्माण करती हैं। क्योंकि सम्मेलन के दो तिहाई बहुमत से इनको अकनाया जाना आवश्यक होता है, इसलिये इनमें दम बात की ओर भी सकेत मिल जाता है कि विश्व की समस्याओं के प्रति जागरूक व्यक्ति इनमें दी गई बातों में सहमत हैं। सन् १९१९ में हुए प्रथम सम्मेलन से लेकर जून १९८० तक

इस सम्मेलन में अपने ६६ अधिवेशनो में १४७ अभिसमय और १५६ सिफारिशें अपनाई है। इन अभिसमय और सिफारिशों में काम करने के घण्टों, सवेतन छुट्टियाँ, स्त्रियों के कार्य, बच्चों की गुरक्षा, औद्योगिक दुर्घटनाओं की रोकथाम और उनकी क्षतिपूर्ति, बेरोजगारी, बीमारी, वृद्धावस्था तथा मृत्यु आदि में बीमा, न्यूनतम मजदूरी, उपनिवेशों की श्रम समस्याएँ समुद्री कार्यचारिणों और मछीरों की दायें आदि जैसे प्रश्नों का विवेचन किया गया है। जैसा कि ऊपर उल्लेख किया जा चुका है सम्मेलन के निर्णय आप से आप सदस्यों के लिए अनिवार्य नहीं हो जाते बरन् सदस्य देशों की सरकारों का कर्तव्य है कि वे इन अभिसमयों को अपने-अपने राष्ट्रीय विधान मण्डलों के समक्ष प्रस्तुत करें। यदि विधान में इन अभिसमयों को स्वीकार कर लिया जाता है, तब सरकार को इन्हें अनिवार्य रूप में लागू करना पड़ता है। किसी भी अभिसमय को या तो अक्षरसः स्वीकार करना होता है अथवा एकदम अस्वीकार। परन्तु किसी सिफारिश को पूर्णतया लागू करना आवश्यक नहीं है। यह तो राष्ट्रीय कार्यक्रम के लिए पथ-प्रदर्शन मात्र है। सदस्य राष्ट्र सिफारिशों की अपने देश की परिस्थितियों के अनुसार कार्यरूप दे सकते हैं। भारत ने अब तक ४ अभिसमय अपनाए हैं, जिनमें से ३३ लागू हैं। लेकिन इसके साथ ही साथ भारत ने अन्य अभिसमयों के आवश्यक तत्वों को भी अपने राष्ट्रीय विधान में सम्मिलित कर लिया है।

### फिलाडेलफिया की घोषणा (Declaration of Philadelphia)

सन् १९३६ में मुद्रा छिड़ जाने के उपरान्त अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के कार्यालय की जगहों से हटाकर बनाटा में 'मास्ट्रियल' नामक स्थान पर ले जाया गया था। यद्यपि तीव्र आर्थिक नेज-त (राष्ट्रमघ) इस समय अधिर त्रियादील नहीं रहा था, तथापि अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने मास्ट्रियल में अपना कार्य जारी रखता। मई, सन् १९४४ में फिलाडेलफिया की घोषणा द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-सम्मेलन ने अन्तर्राष्ट्रीय श्रम मण्डल में उद्देश्यों और लक्ष्यों की फिर से व्याख्या की गई। यह घोषणा अन्तर्राष्ट्रीय नीति में सामाजिक लक्ष्यों को प्राथमिकता देती है और इस उद्देश्य से उन परिस्थितियों की भी व्याख्या करती है, जिनमें कि सभी मनुष्यों को, चाहे वह किसी भी जाति या धर्म के हों, अथवा स्त्री या पुरुष हों, इस बात का अधिकार हो कि वह अपने भौतिक कल्याण और आध्यात्मिक विवास के लिए स्वतन्त्र रूप से और आत्म-मान से कार्य कर सकें और उन्हे जायिक सुरक्षा तथा ममान अवसर आदि प्राप्त हो सकें। यह घोषणा कई बातों पर बल देती है, जैसे- पूर्ण रोजगार, जीवन-स्तर को ऊँचा करना, श्रमिकों को प्रशिक्षण के लिए सुविधायें देना, मजदूरी और आय में सम्बन्धित नीति अपनाना, काम करने की परिस्थितियों और समय में सुधार करना, सामूहिक सौदागरी के अधिकार को मान्यता देना, मालिका और श्रमिकों के मध्य सहयोग स्थापित करना, सामाजिक सुरक्षा माधनों का विस्तार करना, कल्याण कार्य, निशात्मक और व्यावसायिक अवसरों में

यही था कि सदस्य राज्यों के क्षेत्रीय श्रम सम्मेलनों की व्यवस्था की जाये। इसलिए १९३६ और १९३६ में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम मण्डल ने अमेरिका राज्यों में प्रथम तथा द्वितीय क्षेत्रीय श्रम सम्मेलनों का आयोजन किया। समय-समय पर एशियाई देशों के लिए भी इस प्रकार के सम्मेलनों का मुद्रास दिया गया। मन् १९०५-०८ में जापान के प्रतिनिधि तथा १९३० में भारत के श्री एम० सी० जॉर्जी ने अन्तर्राष्ट्रीय श्रम मण्डल को इस बात के लिए प्रोत्साहित करने का प्रयत्न किया कि वह एक त्रिदेशीय एशियाई श्रम सम्मेलन बुलाये। श्री जॉर्जी ने इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए एक प्रस्ताव का मसौदा रखा, जिसमें कारणों का अभाव में अस्थापना कर दिया गया। लेकिन मन् १९३१ में जब इसी प्रस्ताव का भारत के श्री आर० आर० भास्करे द्वारा पुन रखा गया, तो यह निश्चित स्वीकार कर लिया गया। परन्तु फिर भी अनेक कारणों से एशियाई सम्मेलन की व्यवस्था करना सम्भव नहीं हो सका, यद्यपि अन्तरगत मन्त्र न इसका मन्त्र का अनुभव अवश्य कर लिया था। १९३५ तथा १९३६ में इस बात के लिये प्रस्ताव भी पारित किए गए थे।

इस विषय पर १९८८ में ही कितारें-किया में हुए २६वें अधिवेशन में प्रस्ताव पारित करना सम्भव हो गया। इस प्रस्ताव में इस बात की विचारण की गई कि एशियाई क्षेत्रीय सम्मेलन की व्यवस्था सीधे-निर्देशों की जाये। भारत सरकार ने भारत में एशियाई क्षेत्रीय सम्मेलन का आयोजन करने के लिये अन्तर्राष्ट्रीय श्रम मण्डल का आमंत्रित किया और इस निमन्त्रण का स्वीकार कर दिया गया। मन् १९८८ में २३ अक्टूबर से लेकर ८ नवम्बर तक एक प्रारम्भिक एशियाई क्षेत्रीय श्रम सम्मेलन नई दिल्ली में हुआ। सम्मेलन में अनेक देशों के प्रतिनिधि-मण्डलों ने भाग लिया था। इनमें निम्नलिखित देश थे—अफगानिस्तान, आस्ट्रेलिया, बर्मा, कंबो, कोचीन, चायना, चीन, फ्रांस, भारत में भाग की बर्मा, इण्डो, मलाया, हिन्दुचीन, मीटरनेट, म्यूजीनेट, स्याम, सिंगापुर, भारत और पाकिस्तान। इस सम्मेलन में पर्यवेक्षण प्रतिनिधि-मण्डल अमेरिका और नेपाल में भी आये तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम मण्डल की अन्तरगत मन्त्र के अध्यक्ष श्री जी० एम० ईवांस ने इस सम्मेलन का उद्घाटन किया। इस अवसर पर ए० बेडर ने इस बात की बात। प्रकट की कि सम्मेलन एशिया के सामाजिक स्थिति की दृष्टिकोण में सबसे सभी समस्याओं पर विचार करेगा, ताकि बचन नहीं रहे कि “इस या उस देश में जीवन-स्तर उँचा हो करने प्रत्येक स्थान पर जीवन-स्तर उँचा हो गये।” भारत सरकार के न्यायीन श्रम मन्त्री श्री जगन्मोहन लाल को इस सम्मेलन का सर्वप्रथम से अध्यक्ष निर्वाचित किया गया। इस सम्मेलन में २३ प्रस्ताव पारित किये गये। इनमें से महत्वपूर्ण प्रस्ताव निम्नलिखित विषयों में सम्मिलित थे—सामाजिक सुरक्षा, श्रम नीति, उत्पादन कार्य-व्यवस्था इति उत्पादन तथा महत्वाग्नि पद्धति का महत्त्व, रोजगार में श्रम, पाकिस्तान बजट पृथकाट, कार्यवाही का कार्यक्रम, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम मण्डल के एशियाई कार्य में नीति, जापान और अन्तर्राष्ट्रीय श्रम मण्डल,

विषयो पर प्रस्ताव बहुमत से पारित किया गया, जिस प्रस्ताव को मेलबोर्न प्रस्ताव कहा जाता है:—(क) श्रम शक्ति का अपव्यय दूर करने के लिये तथा आर्थिक विकास के लिए मानवीय साधनों का पूर्ण रूप से उपयोग करने के लिये रोजगार में वृद्धि करना, (ख) व्यावसायिक प्रशिक्षण तथा प्रगल्भ व्यवस्था का विकास, तथा (ग) धार्मिक प्रबन्धक सम्बन्धों में उन्नति करने के लिये तथा औद्योगिक विवादों के निपटारे के लिये सरकारी सेवाओं की व्यवस्था। इस सम्मेलन में १६ देशों के प्रतिनिधियों ने भाग लिया। भारत को इस समय चीनी आक्रमण से उत्पन्न राष्ट्रीय सवट-वालीन अवस्था के कारण अपने प्रतिनिधि-मण्डल को इस सम्मेलन से वापिस बुलाना पड़ा परन्तु भारत का प्रतिनिधित्व एक पर्यवेक्षक द्वारा किया गया।

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का छठा गजियाई क्षेत्रीय सम्मेलन २ सितम्बर से १३ सितम्बर १९६८ तक टोकियो में हुआ। केन्द्रीय श्रम मन्त्री के नेतृत्व में एक त्रिदलीय भारतीय प्रतिनिधि-मण्डल ने सम्मेलन में भाग लिया। सम्मेलन का मुख्य निर्देश एशियाई जनशक्ति योजना का निमाण व क्रियान्वयन था जिसका उद्देश्य एशियाई क्षेत्र के देशों द्वारा ऐसी मिली-जुली व प्रभावी कार्यवाही करना था कि उसके द्वारा अधिकतम सम्भव उत्पादक रोजगार की स्थिति लाई जा सके। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिये 'संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम' से वित्तीय सहायता लेने की भी व्यवस्था थी। सम्मेलन ने एशियाई मानव शक्ति आयोजना एवं जनसंख्या नीति पर प्रस्ताव स्वीकार करने के अतिरिक्त, अन्य भी कई विषयों के सम्बन्ध में प्रस्ताव पास किये, जैसे कि एशिया में सामाजिक सुरक्षा का विकास, धार्मिक नीति तथा व्यवहार के सम्बन्ध में प्रबन्धकीय विकास और एशिया में संगठन की स्वाधीनता।

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का सातवाँ एशियाई क्षेत्रीय सम्मेलन ४ दिसम्बर से १५ दिसम्बर १९७१ तक तेहरान (ईरान) में हुआ था। किन्तु भारत पाकिस्तान युद्ध के कारण भारत सरकार इस सम्मेलन में अपना पूर्ण प्रतिनिधि-मण्डल नहीं भेज सकती थी। सम्मेलन में निम्न मुख्य प्रस्ताव पास किये गये —(१) एशियाई देश अपनी मानव शक्ति के उपयोग की योजनाओं को मिल-जुलकर लागू करें और विकसित देश अपनी सहायता व व्यापार की नीतियों को इस प्रकार निर्धारित करें कि एशियाई देशों में रोजगार का विस्तार हो तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन इस दिशा में तकनीकी सहयोग प्रदान करे। (२) एशियाई देशों में जहाँ मालिकों व श्रमिकों के संगठनों पर कुछ प्रतिबन्ध लगे हैं, वे हटाये जायें। (३) चुने हुये अभिसमयों (Conventions) को अपनाने से सम्बन्धित निष्कर्षों में कहा गया था कि अभिसमयों को अपनाने तथा लागू करने के सम्बन्ध में एशियाई देशों की स्थिति में काफी सुधार की गुंजाइश है तथा सरकारों ने कहा गया कि वे अभिसमयों को और भी अपनाने तथा लागू करने की सम्भावनाओं की समय-समय पर समीक्षा करने रहा करें। उपर्युक्त तीन प्रस्तावों के अतिरिक्त, सम्मेलन ने दो और प्रस्ताव भी स्वीकार किये, जिनका सम्बन्ध



ग्रामीण श्रमिकों व किसानों के संगठनों में मुद्धार से तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की त्रिदलीय प्रकृति से था।

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का आठवाँ एशियाई क्षेत्रीय सम्मेलन ३० सितम्बर से ६ अक्टूबर १९७१ तक कोलम्बो में हुआ। सम्मेलन में जिन विषयों पर विचार किया गया, वे थे (१) एशिया के ग्रामीण क्षेत्रों में मानवीय संसाधनों का विकास तथा इसमें ग्रामीण संस्थाओं का योगदान, और (२) एशिया में श्रम प्रशासन का दृढ़ीकरण तथा मालिकों व श्रमिकों के संगठनों के सक्रिय सहयोग सहित राष्ट्रीय विकास में उमका योगदान। इस सम्मेलन में भारत सरकार के प्रतिनिधि-मण्डल का नेतृत्व तत्कालीन श्रम मंत्री श्री के० बी० रघुनाथ रेड्डी ने किया था।

यह उल्लेखनीय है कि फिन्लैंड की सरकार की प्रेरणा पर मनीला में १२ से १६ दिसम्बर १९६६ तक एशियाई श्रम मन्त्रियों का एक सम्मेलन आयोजित हुआ था। तब से मार्च १९७८ तक ऐसे सात सम्मेलन हो चुके हैं। एशियाई श्रम मन्त्रियों का दूसरा सम्मेलन जनवरी १९६६ में नई दिल्ली में, तीसरा सम्मेलन सितम्बर १९७१ में सियोल (६० कोरिया) में, चौथा सम्मेलन अक्टूबर १९७३ में टोबियो में, पांचवाँ अप्रैल १९७५ में, छठा सितम्बर १९७६ में तेहरान में और सातवाँ मार्च १९७८ में बैलिंगटन (न्यूजीलैंड) में हुआ था। भारत से केन्द्रीय श्रम मंत्री इन सम्मेलनों में सम्मिलित हुये थे। प्रथम सम्मेलन में १३ देशों ने भाग लिया था और इस बात पर विचार किया था कि श्रम कल्याण, मानवशक्ति के नियोजन तथा आर्थिक विकास के मामलों में एशिया के देशों के बीच पारस्परिक सहायता एवं विचार-विमर्श की कितनी अधिक आवश्यकता है। दूसरे सम्मेलन में भी देशों के प्रतिनिधि-मण्डलों ने भाग लिया था। इस सम्मेलन में जिन विषयों पर विचार किया गया था, वे थे श्रमिक संघों के नियम व कार्य, औद्योगिक सम्बन्ध, मजदूरी का निर्धारण, तकनीकी सहयोग तथा एशिया में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का योगदान। तीसरे सम्मेलन में चौदह देशों ने भाग लिया था और इसमें इन विषयों पर विचार हुआ था : आर्थिक विकास में श्रमिक संघों का योगदान, श्रमिकों की शिक्षा का कार्यक्रम आदि। चौथे सम्मेलन में १७ देशों ने भाग लिया था और इसमें श्रम प्रशासन के कार्य व योगदान तथा रोजगार विकास जैसे विषयों पर विचार किया गया था। पाँचवें सम्मेलन में सिफारिश की गई कि श्रम तथा सम्बन्धित क्षेत्रों में तकनीकी सहयोग पर अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के विशेषज्ञों के एक क्षेत्रीय दल का गठन किया जाये और मार्च १९७६ में यह कार्य कर भी दिया गया। छठे सम्मेलन में (i) उत्पादकता की प्रेरणाओं व उपायों तथा (ii) श्रम के प्रशिक्षण एवं गतिशीलता पर विचार किया गया। सातवें सम्मेलन, जिसमें कि २१ देशों ने भाग लिया, एशियाई तथा प्रशान्त क्षेत्रीय श्रम मन्त्रियों का पहला सम्मिलित सम्मेलन था। इस सम्मेलन में जिन महत्वपूर्ण विषयों पर विचार किया गया, वे थे (i) एक सक्रिय रोजगार नीति और (ii) क्षेत्रीय तस्तीकी सहयोग।

इसके पश्चात् २४ अप्रैल से २६ अप्रैल ७८ तक ट्यूनिन में गुट निरपेक्ष तथा अन्य विनासशील देशों के श्रम मन्त्रियों का पहला सम्मेलन हुआ। इस सम्मेलन में भारत सहित ७२ देशों के प्रतिनिधियों ने तथा कुछ अन्तर्राष्ट्रीय एवं क्षेत्रीय संगठनों के प्रतिनिधियों ने भाग लिया। इस सम्मेलन में गुटनिरपेक्ष एवं विनासशील देशों के बीच, (i) रोजगार, (ii) प्रशिक्षण तथा शिक्षा और (iii) उपयुक्त तकनीकी विद्या के मामलों के सम्बन्ध में सहयोग के नव्वीय कार्यक्रम को स्वीकार किया। यह भी स्वीकार किया कि रोजगार-वृद्धि तथा मूलभूत आवश्यकताओं की पूर्ति को राष्ट्रीय नीति के प्राथमिक लक्ष्य में से एक लक्ष्य माना जाय।

इसने अतिरिक्त, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन में भारत तथा विभिन्न एशियाई देशों में सम्मेलनों के लिये मामलों एकत्रित करने, महत्कारिता आन्दानन का अध्ययन करने, मामलों में सुरक्षा पर सलाह देने, श्रम शक्ति के क्षेत्र में तकनीकी सहायता की आवश्यकताओं की जांच करने, उत्पादन और प्रशिक्षण आदि के लिये अनेक मिशन भेजे हैं। इसने एशियाई देशों में कवर अपन विशेषज्ञ ही नहीं भेजे हैं, अपितु एशियाई देशों के नागरिकों के लिये जविद्यान-वृत्तियों और दान-वृत्तियों भी प्रदान की हैं। सन् १९५६ में जनवा में हुए अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के ४०वें अधिवेशन में भारत और अमेरिका ने संयुक्त रूप में यह प्रस्ताव रखा कि अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की क्षेत्रीय कार्यवाहियाँ पर विशेष ध्यान दिया जाना चाहिये। एशियन सलाहकार समिति के आधार पर ही अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की एक विशेष अफ्रीकन सलाहकार समिति बनाई गई है। दिसम्बर १९६० में लागोस (Lagos) नामक स्थान (नाइजीरिया) में पहला अफ्रीकन क्षेत्रीय सम्मेलन हुआ, जिसमें अफ्रीका के ३० राज्यों ने भाग लिया। इस सम्मेलन में अफ्रीका में व्यावसायिक और तकनीकी प्रशिक्षण तथा मासिक-मजदूर सम्बन्धों में विचार-विमर्श हुआ।

यह यह बात भी विशेष उल्लेखनीय है कि अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने एशियाई श्रमियों के लिये व्यावसायिक प्रशिक्षण पाठ्यक्रम भी प्रारम्भ किये हैं। इस कार्यक्रम के अनुसार पहला क्षेत्रीय कार्यक्रम सन् १९४६ में बना, जबकि घण्टीर में एशियाई श्रमशक्ति फील्ड कार्यालय (Asian Manpower Field Office) के नाम से एक मन्ष्या की स्थापना हुई। इसका उद्देश्य यह था कि मन्षार की श्रम-शक्ति का कठिन कार्यों में भी उचित प्रसार में उपयोग हो सके। यह कार्यक्रम एशियाई तथा मुद्गर पूर्व के देशों को उनका तकनीकी प्रशिक्षण कार्यक्रम में सुधार करने के लिये तकनीकी सहायता प्रदान करता है। यह तकनीकी प्रशिक्षण में एक क्षेत्रीय अनुगन्धान तथा सूचना केन्द्र के रूप में भी कार्य करता है। भारतीयों के अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के बर्द्ध-विकसित देशों के लिये 'तकनीकी सहायता कार्य' के अन्तर्गत २६ अप्रैल सन् १९५१ के अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के साथ किये गये समझौते पर भारत सरकार ने हस्ताक्षर किये। वेतनभागी कर्मचारियों तथा व्याप-

सांघिक श्रमिकों पर बनी अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की सप्ताहकार समिति का एक अधिवेशन सितम्बर १९७४ में जेनेवा में हुआ था। १९७५ में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के ६०वें अधिवेशन में "अदसरो की समानता तथा महिला श्रमिकों से ध्वंस-हार" विषय पर विचार किया गया था। श्रम सांख्यिकी पर दिसम्बर, १९५१ में नई दिल्ली में, कारखाना निरीक्षण पर फरवरी १९५२ में बलकत्ते में, पर्यवेक्षण प्रशिक्षण पर अगस्त, १९५७ में सिगापुर में और व्यावसायिक मार्ग प्रदर्शन तथा रोजगार सम्बन्धी परामर्श पर नवम्बर, १९५७ में नई दिल्ली में, अगस्त १९७६ में श्रम सम्बन्धी पर और नवम्बर १९७६ में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम स्तरों पर क्षेत्रीय गोष्ठियों का आयोजन किया गया। एशियाई देशों के नागरिकों के लिये सहकारिता पर १९५२ में कोपेनहेगन, १९५३ तथा १९५४ में लाहौर, १९५५ में बाइंग, १९५६ में मैसूर तथा १९५७ में श्रीलंका में प्रशिक्षण पाठ्यक्रमों की व्यवस्था की गई। भारत सरकार ने अनेक समस्याओं पर तकनीकी परामर्श और सहायता की प्रार्थना की है। सरकार १९५३ की शरद ऋतु में कर्मचारी 'राज्य बीमा योजना' के संगठन तथा चिकित्सा माध्यम के लिये डाक्टरों की सूची प्रणाली पर परामर्श देने के लिये अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के तीन विशेषज्ञों की सेवाएँ भारत द्वारा प्राप्त की गईं। दिसम्बर १९५२ में परिणाम देखकर भुगतान करने की पद्धति पर अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के पाँच विशेषज्ञ भारत में आये। इन्होंने कपड़ा तथा इजीनियरिंग उद्योगों में इन विषयों पर तकनीकी सहायता प्रदान की। फरवरी १९५३ में बागमन कर्मचारियों को अन्य रोजगार प्राप्त करने के सम्बन्ध में परामर्श देने के निमित्त एक जापानी व्यावसायिक प्रशिक्षण के विशेषज्ञ की सेवाएँ अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के द्वारा प्राप्त की गयीं। अगस्त, १९५३ में 'अन्तर्कार्य-प्रशिक्षण तकनीकी' को प्रसार और बढ़ावा देने के लिये अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के एक विशेषज्ञ की सेवाएँ भी प्राप्त की गयीं। १९५४ में एक अन्य विशेषज्ञ आये। जून, १९५६ में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने दो प्रबल शिक्षक भेजे जिनमें से एक तो इजीनियरिंग और उससे सम्बन्ध व्यवसायों के लिये था तथा दूसरा मशीनों को चालू रखने का विशेषज्ञ था। भारत ने सन् १९५७ तथा १९५८ में भी उत्पादकता, रोजगार सूचना, नैवहीनों के लिये व्यावसायिक शिक्षा, व्यावसायिक बिजनेस तथा सुरक्षा आदि के क्षेत्रों में विशेषज्ञों की सेवाएँ प्राप्त कीं। १९५८ में औद्योगिक सम्बन्धों के ब्रिटिश विशेषज्ञ प्रो० जे० एच० रिचर्डसन की सेवाएँ प्राप्त की गईं। १९५९-६० तथा उसके पश्चात् भी विशेषज्ञों की सेवाएँ चालू रही हैं। सन १९५९ में प्रशिक्षण और श्रमिक शिक्षा के लिये भी दो विशेषज्ञ आये और तीन विशेषज्ञ—एक उत्पादकता पर और दो खानों की सुरक्षा पर—१९६० में भारत आये। श्रमिक सचवाद, श्रम प्रशासन, सामाजिक सुरक्षा, श्रमिक शिक्षा सुरक्षा, निरीक्षण आदि के प्रशिक्षण के लिये ५० प्रशिक्षाधिकारियों को विभिन्न देशों में भेजा गया। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की छात्रवृत्ति के लिए हिन्देशिया, घाटलैण्ड, श्रीलंका

व पीन के चार छात्रों ने भारत में प्रशिक्षण पाया है। अन्तर्गोष्ठीय श्रीमद्भारतीय विदेशीय विभाग में दो भारतीयों का विदेशों में भेजा गया जिनमें एक कुटोरा उद्योगों के क्षेत्र में महायन्त्रों के विषय में भेजा गया तथा दूसरा महारक्षा के क्षेत्र में महायन्त्रों के विषय में भेजा गया। १९५६ के अन्त तक भारत भारतीय विदेशीय विभाग में एक से दूसरे देशों में कार्य कर रहे थे। १९६० में उनकी संख्या २३ हो गई थी। मई १९६० में एक दिवसीय मध्य 'अन्तर्गोष्ठीय श्रीमद्भारतीय विदेशीय सामाजिक सुरक्षा में प्रशिक्षण पाठ्यक्रम' का भारत सरकार तथा अन्तर्गोष्ठीय सामाजिक सुरक्षा परिषद् ने महायन्त्रों में आयोजन किया गया। इनमें विभिन्न विदेशों के तीन व्यक्तियों ने भाग लिया। १९६१ में डॉ. जीनियसिंग टपादरना प्रधान तथा कामिन प्रमुख पर चार विदेशीय भारत आए। २ व्यक्ति विदेशों में प्रशिक्षण प्राप्त करने के लिए भेजे गए और भारत व्यक्ति प्रशिक्षण प्राप्त करने के लिए अन्य देशों में भारत आये। मई १९६० में, टपादरना तथा दो विदेशीयों की ओर 'आव-मापिक माग दान' में एक विदेशीय, की मध्यों भारत का प्राप्त हुई। मई १९६० में, 'औद्योगिक मन्त्रालय' पर एक विदेशीय, एक निर्माण, मध्ययन्त्रों व मृत्तु' पर एक और अमित मध्य मन्त्रालय के क्षेत्र में एक विदेशीय भारत आए। मध्यराष्ट्र विदेशीय विधि कार्यक्रम के अन्तर्गत, भारत को प्रशिक्षकों के प्रशिक्षण मन्त्रालयों के विदेश अनेक विदेशीयों की भेजा गया प्राप्त हुई है। इन मन्त्रालयों ने विदेशों में मुख्यतः टपादरना की प्राप्त किये हैं। मई १९६० तक अन्तर्गोष्ठीय श्रीमद्भारतीय विदेशीय विभाग को प्राप्त हुए और १९६६ भारतीय नागरिकों की विदेशों में अध्ययन के विदेश अधिष्ठातृनिधियों की गई। बाद के वर्षों में भी अनेक आयोजनाओं का अनुमोदन करते मध्य न तकनीकी महायन्त्रों प्रदान की है तथा अनेक गोष्ठियों का आयोजन किया है। टपादरना के विदेशों में, मार्च १९७१ में, अन्तर्गोष्ठीय श्रीमद्भारतीय विभाग ने नई दिल्ली में जनमन्त्रालय तथा परिवार नियोजन पर और नवम्बर १९७१ में औद्योगिक मन्त्रालयों पर तथा विकास एक विदेशीय रूप में देशीयों के विदेशीय मन्त्रालयों के अगुओं पर गोष्ठियों आयोजित की थी।

भारत ने अन्तर्गोष्ठीय श्रीमद्भारतीय विभाग से जहाँ अन्य देशों में महायन्त्रों प्राप्त की, वहाँ मध्य भारत ने भी अपनी अन्तर्गोष्ठीय विदेशीय की महायन्त्रों की है। भारत ने मध्य की अर्थ उद्योगों पर अनेक विदेशीय देशों की प्रशिक्षण की सुविधा दी है। अन्तर्गोष्ठीय मध्य के मुख्य कार्यालय, विदेशों में कार्य कर रहे हैं और अनेक विदेशों में मध्य की तकनीकी महायन्त्रों की आयोजनाओं में क्षेत्र-मन्त्रालयों पर कार्य कर रहे हैं।

श्रीमद्भारतीय मन्त्रालय क्षेत्रों में तकनीकी महायन्त्रों पर बना अन्तर्गोष्ठीय श्रीमद्भारतीय विभागों का ६ सदस्यीय क्षेत्रीय दल अगस्त १९७५ में भारत-भ्रमण पर आया। अनेक उद्योगों, यानों, राधानों, निर्माणों, नागरिक उद्भव, आदिमापिक

श्रमिकों, बहुराष्ट्रीय उद्यमों, खाद्य-पदार्थों व येथो व सामाजिक सुरक्षा आदि पर वर्गी सलाहकार व तकनीकी समितियाँ भी समय-समय पर मिलती रही है।

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के सहयोग से औद्योगिक लोकतन्त्र पर एक एशियाई क्षेत्रीय सम्मेलन बेंगलूर में सितम्बर १९७६ में आयोजित किया गया था। इस सम्मेलन का उद्देश्य भारत में औद्योगिक लोकतन्त्र का विकास करना था। जून १९८० में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन का ६६वाँ अधिवेशन हुआ जिसमें मसार के ५० करोड़ पुराने श्रमिकों के लिये बायें की श्रेष्ठतर दशाओं की व्यवस्था वाला नया मानक स्वीकार किया गया। इस अधिवेशन ने पारिवारिक दायित्वों वाले श्रमिकों के साथ समान व्यवहार, सुरक्षा व स्वास्थ्य तथा सामूहिक सौदाकारी के भावी मामलों का मार्ग भी प्रशस्त किया। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने जनवरी १९८० में एशिया तथा प्रशान्त क्षेत्रीय देशों में श्रम प्रशासन के विकास पर एक उच्चस्तरीय बैठक का भी आयोजन किया। इस बैठक का उद्घाटन क्षेत्रीय श्रम मन्त्री श्री नारायण दत्त तिवारी ने किया था। उन्होंने कहा कि विकासशील देशों में बेरोजगारी व गरीबी में बर्मी करने के लिये बड़े पैमाने पर स्वयं-रोजगार प्रायोजनाएँ (self-employment Projects) लागू की जानी चाहिये। श्री तिवारी ने अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन को इस विषय में सतर्क किया कि श्रम प्रवाह की उन विचारधाराओं को विनाशशील देशों में लागू न किया जाए जो किसी समय विवक्षित देशों में विचित्र सिद्ध हो चुकी हैं। उन्होंने अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की एशियाई क्षेत्रीय प्रायोजना (Asian Regional project) जैसी एजेंसी द्वारा बिये गये योगदान के महत्त्व पर भी जोर दिया। यह एजेंसी एशिया में श्रम तथा मानव-शक्ति प्रशासन को मजबूत करने के लिये बनाई गई थी।

**क्षेत्रीय सम्मेलनों का महत्त्व तथा उनसे लाभ**

**(Importance and Value of Regional Conferences)**

क्षेत्रीय श्रम सम्मेलनों के अनेक लाभ हैं और यदि स्थानीय आवश्यकताओं को ध्यान में रखना है तो ऐसे सम्मेलनों की बहुत आवश्यकता है। एशिया की श्रम शक्ति की कुछ अपनी विशेषताएँ हैं, जो पश्चिमी औद्योगिक उन्नत देशों में नहीं पाई जाती। एशियाई देशों में यह भावना बहुत दिनों से चली आ रही है कि अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के आम सम्मेलनों में उनकी विशेष सामाजिक तथा आर्थिक समस्याओं पर पर्याप्त रूप से ध्यान नहीं दिया जाता, क्योंकि इन सम्मेलनों में पश्चिमी देश ही अधिकतर छाए रहते हैं। इस प्रकार के क्षेत्रीय सम्मेलन होने से ऐसी शिकायतें दूर हो जाएँगी। भारत और अन्य एशियाई देश अब अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में दिन-प्रतिदिन अपना महत्त्वपूर्ण स्थान ग्रहण करते जा रहे हैं। अतः यह स्वाभाविक ही है कि वे इस प्रकार के अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलनों के केवल पर्यवेक्षक (Observers) मात्र न रहे, अपितु उनके अधिक से अधिक सक्रिय भाग लें। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की जब स्थापना हुई थी तब पश्चिमी देशों में औद्योगिक विकास में

परिपक्वता प्राप्त कर ली थी और उनकी मुख्य समस्याएँ पूर्णतः समाप्त हो गई थी। परिस्थितियों में सुधार तथा सामाजिक सुरक्षा आदि थी। ये समस्याएँ गणित के लिये भी बहुत महत्वपूर्ण हैं, लेकिन जैसा कि १९८३ में एगिपार्ट श्रम सम्मेलन का उद्घाटन करने हुए प० नरह न अपने भाषण में कहा था कि एगिपार्ट देशों की मुख्य आर्थिक और श्रम समस्याएँ गम्भीर हैं जिनके अन्तर्गत हमें यह देखना है कि मध्यमानी कृषि अर्थव्यवस्था को उद्वेग कर आधुनिक वैज्ञानिक कृषि और औद्योगिक अर्थव्यवस्था में कैसे लाया जाय। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने इन समस्याओं पर विस्तृत ध्यान नहीं दिया था। क्षेत्रीय सम्मेलन अब इन बातों का ध्यान करेगा। इन सम्मेलनों के उपरान्त अब इस बात का अनुभव कर लिया गया है और इन बातों पर ध्यान भी दिया जा रहा है कि अधिक विरहित देशों द्वारा अर्थ-विकास देशों का तरकीबी और आर्थिक महायत्ना मिलन की आवश्यकता है। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन अब जल्दी से देशों की ओर भी अधिक ध्यान दे रहा है।

इसमें तो कोई सन्देह नहीं कि एगिपार्ट सम्मेलनों के लिये क्षेत्रीय स्तर से जा प्रयत्न किये जा रहे हैं, वह सराहनीय है। परन्तु हमें माया ही हमें अन्तरगत समाज के अध्यक्ष की इस चेतना की भी ध्यान में रखना चाहिये कि अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के मूल आधारों में जो सामान्य आदर्श और सामान्य जीवन-स्तर का आधार है उसमें किसी प्रकार की कटावट नहीं पड़नी चाहिये। एगिपार्ट के आर्थिक पिछड़ेपन को केवल एक अस्थायी आधोभ्यस्तता सम्मेलन चाहिये और जितनी जल्दी सम्भव हो उसका समाप्त कर देने के प्रयत्न करने चाहिये। यदि क्षेत्रीय सम्मेलनों द्वारा प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप में इस पिछड़ेपन का स्थिर रहने के लिये कोई कार्य किया जाता है और यह सम्मेलन गणितों को एक हीन आर्थिक इकाई के रूप में मानकर चलते हैं तो हमें लाभ के स्थान पर हानि ही अधिक होगी। क्षेत्रीय श्रम सम्मेलनों को एगिपार्ट के आर्थिक पिछड़ेपन को दूर करने भावना से ही कार्य करना चाहिये जिसमें इन देशों के ग्रामीण और शहरी श्रमिक सभी प्रकार का जीवन-स्तर अपना सर्व और सामाजिक सुगमता से अपनी सभी प्रकार रक्षा कर सकें जिस प्रकार कि प्रगतिशील देशों के श्रमिक करते हैं। हमें साथ ही जो भी क्षेत्रीय कार्य करने हैं उनको अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर ही करना चाहिये क्योंकि निर्धनता और अभाव की समस्याओं के समाधान के लिये केवल उन्हीं लोगों का सहयोग नहीं चाहिये जो उनसे पीड़ित हैं बल्कि सभी लोगों के सहयोग की आवश्यकता है।

भारत द्वारा अपनाये गये अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के अभिसमय  
(I L O Conventions Ratified by India)

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन ने १९८० तक अपने ६६ अधिवेशनों में १८७ अभिसमय और १७६ विचारों पर पारित की है जिसमें से केवल ३३ अभिसमय भारत द्वारा अपनाए गए हैं। अभिसमय अप्रतिष्ठित हैं—

(१) कार्य के घण्टे (उद्योग) से सम्बद्ध सन् १९१६ का अभिसमय न० १—यह अभिसमय औद्योगिक व्यवसायो में काम करने के घण्टे को एक दिन में ८ और सप्ताह में ४८ तक सीमित करने का सम्बन्ध में है। इस अभिसमय को भारत ने अपने लिये पारित किये गये कुछ विशेष नियमों के आधार पर १४ जुलाई १९२१ को अपनाया था। वह आधार यह था कि “ब्रिटिश भारत में उन समस्त श्रमिकों के लिये जो कारखाना अधिनियम के अन्तर्गत आने वाले उद्योगों में काम करते हैं, या खानों में काम करते हैं या रेलवे कार्य के उन विभागों में कार्य करते हैं जो किसी उचित प्राधिकारी द्वारा निश्चित कर दी गई हैं, “६० घण्टे प्रति सप्ताह” का सिद्धान्त लागू किया जाए।

(२) स्त्रियों के लिये रात्रि में काम करने से सम्बद्ध १९१६ का अभिसमय न० ४—यह अभिसमय रात्रि में स्त्रियों को कार्य पर लगाने का निषेध करता है। भारत सरकार ने एक विशेष नियम के आधार पर १४ जुलाई १९२१ को इसे अपनाया था। इस विशेष नियम के अनुसार भारत सरकार को यह अधिकार है कि किसी भी औद्योगिक व्यवसाय के सम्बन्ध में इस अभिसमय को निलम्बित (Suspend) कर सकती है।

(३) किशोरी के रात्रि में काम करने से सम्बद्ध १९१६ का अभिसमय न० ६—इसके अन्तर्गत उद्योगों में लगे हुए किशोरों को रात्रि में काम पर लगाना निषिद्ध है। एक विशेष नाम के आधार पर १४ जुलाई १९२१ को इसे अपनाया गया था, अर्थात् भारतीय कारखाना अधिनियम द्वारा परिभाषित कारखानों में १४ वर्ष से कम आयु के बालकों को रात्रि के समय कार्य पर नहीं लगाया जा सकता।

(४) कृषि कर्मचारियों के सङ्गठन और समुदाय बनाने के अधिकार से सम्बद्ध १९२१ का अभिसमय न० ११—यह ११ मई १९२३ को अपनाया गया।

(५) ‘माप्ताहिक अवकाश (उद्योग) अभिसमय’ नामक १९२१ का अभिसमय न० १४—यह अभिसमय औद्योगिक व्यवसायो में कर्मचारियों के लिये सप्ताह में २४ घण्टे के अवकाश की व्यवस्था करता है। इसे ११ मई १९२३ को अपनाया गया।

(६) सन् १९२१ का अभिसमय न० १५—ट्रीमर या स्टीकर्स का कार्य करने वाले किशोरों को रोजगार पर लगाने की न्यूनतम आयु इस अभिसमय द्वारा निर्धारित की गई है। यह अभिसमय २० नवम्बर १९२१ को भारत द्वारा अपनाया गया।

(७) समुद्र में रोजगार पर लगे हुए किशोरों और बालकों के लिये अनिवार्य चिकित्सा जांच उपलब्ध करने से सम्बद्ध १९२१ का अभिसमय न० १६—यह अभिसमय २० नवम्बर १९२२ को अपनाया गया।

(८) व्यवसायजनित रोगों में श्रमिकों की क्षतिपूर्ति की व्यवस्था करने से सम्बद्ध १९२५ का अभिसमय न० १८—इसे ३० सितम्बर १९२७ को भारत ने अपनाया।

तथा विदेशी लोगों से व्यवहार की समानता का अभिसमय कहा जाता है। यह अभिसमय भारत ने १६ अगस्त १९६४ को अपनाया।

(३०) १९६५ का अभिसमय न० १२३—जिसे न्यूनतम आयु (खान के भीतर का कार्य) अभिसमय कहा जाता है। भारत ने इसे २० मार्च १९७५ को अपनाया।

(३१) १९६० का अभिसमय न० ११५—जिसे विवरण सुरक्षा अभिसमय कहा जाता है। भारत ने इसे १७ नवम्बर १९७५ को अपनाया।

(३२) १९७५ का अभिसमय न० १४१—जिस ग्रामीण श्रमिक संगठन अभिसमय की सजा दी गई है। भारत ने इसे १८ अगस्त १९७७ को अपनाया।

(३३) १९७६ का अभिसमय न० १४४—जिस निदलीय विचार-विमर्श (अन्तर्राष्ट्रीय धर्म मानव) अभिसमय कहा गया है। भारत ने इसे २७ फरवरी १९७८ को अपनाया।

इन अभिसमयों को अपनाय जाने से विभिन्न कारखाना अधिनियमों में संशोधन किये गये हैं। यह संशोधन एम अभिसमयों को कार्यान्वित करने के लिये किये गये हैं जो काम करने के घण्टों, स्त्रियों के रात्रि में काम करने, साप्ताहिक अवकाश आदि में सम्बन्धित हैं तथा कई अधिनियमों में, जैसे—भारत खान अधिनियम, रेलवे अधिनियम, श्रमिक क्षति-पूर्ति अधिनियम आदि में संशोधन हुए हैं। अनेक अन्य अभिसमयों की सरकारी अधिमूचना द्वारा अपनाया गया है।<sup>१</sup>

१९५४ में सरकार ने ३ सदस्या की एक त्रिदलीय समिति अन्तर्राष्ट्रीय संगठन के ऐसे अभिसमयों और सिफारिशों पर विचार करने के लिये बनाई जो भारत ने नहीं अपनाये थे ताकि अन्तर्राष्ट्रीय धर्म स्तर को भारत में भी लागू करने का कार्य तेजी से हो सके। इस समिति की सिफारिशों के परिणामस्वरूप ही अन्तिम ६-७ अभिसमय, जिनका ऊपर उल्लेख किया जा चुका है, भारत द्वारा अपनाये गये हैं। कुछ अन्य अभिसमयों को भी अपनाने का सुझाव दिया गया है, उदाहरणतया 'काम करने के घण्टों तथा मजदूरी के आँकड़ों से सम्बद्ध १९३८ का अभिसमय न० ६३ तथा 'दृष्टि में न्यूनतम मजदूरी की व्यवस्था करने से सम्बद्ध १९५१ का अभिसमय न० ६६'।

### अन्य अभिसमयों का प्रस्ताव (Influence of Other Conventions)

इसके अतिरिक्त भारत ने विभिन्न अभिसमयों के अनेक आवश्यक भागों को अपने राष्ट्रीय विधान में सम्मिलित कर लिया है। उदाहरणतया १९१६ के प्रसव-काल से सम्बद्ध अभिसमय न० ३ की धारणायें विभिन्न मातृत्व-वालीन-ताम अधिनियमों में आ गई हैं, १९३६ के मवेतन छुट्टियों से सम्बद्ध अभिनियम न० ५२ के

१ अभिसमय न० २ (१९१८ का जेनेजगरी अधिसमय) को भारत ने अपनाया था परन्तु मन् १९३८ में इसे त्याग दिया। १९३४ का अभिसमय न० ४५ भी अब प्रचलन में नहीं है, क्योंकि इसके स्थान पर अब १९४८ के अभिसमय न० ८६ को अपना लिया गया है।



## भारत तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन

परिणामस्वरूप ही अनेक राज्यों में श्रमिकों को सृष्टियाँ देने के लिये पग उठाये गये हैं, आदि-आदि ।

**भारत में अधिक अभिसमय न अपनाये जाने के कारण**  
(Why More Conventions Have Not Been Ratified)

साधारणतया यह शिकायत की जाती है कि भारत द्वारा अपनाये गये अभिसमयों की संख्या बहुत कम है । अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के १४८ अभिसमयों में से भारत ने अब तक केवल ३३ अभिसमय अपनाये हैं, जिनमें से एक को त्याग दिया गया है । परन्तु सच यह है कि इन अभिसमयों के न अपनाये जाने के कारण यह नहीं है कि इनमें जो आवश्यक श्रद्धापूर्वक निहित है उनको मान्यता नहीं दी गई है, बल्कि इसका कारण अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का वह नियम है जिसके अनुसार यह अनिवार्य है कि प्रत्येक अभिसमय को बिना किसी परिवर्तन या संशोधन के अपनाया जाये । अतः यह तो किसी भी अभिसमय को पूर्ण रूप से स्वीकार करना होता है अथवा अस्वीकार करना पड़ता है । भारत में अनेक अभिसमय कुछ बातों के अनुसार ही अपनाये जा सकते थे, परन्तु अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के नियमों ने इस बात की अनुमति नहीं दी । अतः इस विषय में संशोधन की आवश्यकता है, जिससे कुछ विशेष अभिसमयों को यदि पूर्ण रूप से सम्भव न हो सके तो शर्तः शर्तः सम्भव हो सके । इनके अतिरिक्त, अनेक अभिसमय ऐसे विषयों में सम्बद्ध हैं जिनका भारत से कोई प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं है । अतः उनके अपनाने का प्रश्न ही नहीं उठता ।

**अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का श्रम विधान पर प्रभाव**  
(Influence of the I. L. O. On Labour Legislation)

इस प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठनो ने भारतीय श्रम विधान की प्रगति को अत्यधिक मात्रा में प्रभावित किया है । जैसे कि ऊपर सकेत किया गया है, भारत में अनेक महत्वपूर्ण अभिसमय अपनाये हैं, जिनको देश के श्रम विधान में सम्मिलित कर लिया गया है । अन्य अभिसमयों का भी अनेक अधिनियमों की प्रगति पर प्रभाव पड़ा है । इसके अतिरिक्त, इस बात को भी अस्वीकार नहीं किया जा सकता कि भारतीय विधान सभा द्वारा कई अभिसमयों पर विचार-विनिमय करने के फलस्वरूप सामाजिक प्रगति को एक नई प्रेरणा मिली है, जिस पर विभिन्न मत के लोगो द्वारा भी एकमत प्रकट किया गया है । किसी अभिसमय पर वाद विवाद करने से ही अनेक श्रम समस्याएँ प्रकाश में आ जाती हैं । 'सर एण्ड्रयू स्लोव' ने, जो किसी समय भारत सरकार के सदस्य थे, एक बार कहा था कि अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन श्रमिकों की समस्याओं में जनता की रुचि को उभारने का साधन रहा है । कभी-कभी तो इस संगठन ने श्रमिकों के हित के लिये ऐसे पग उठाने के लिये प्रोत्साहित किया है जो संगठन के अभाव में कदाचित् कभी सम्भव न हो पाते । परीक्षा या प्रत्यक्ष रूप से भारतीय श्रम मुद्दों में जो भी प्रगति हुई है, उसके लिये रायल

प्रगति की हर देश की राजनैतिक और आर्थिक स्थिरता के लिये बहुत आवश्यकता है।

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के ५०वें अधिवेशन के अवसर पर एक प्रसारण में तत्कालीन राष्ट्रपति श्री वी० वी० गिरि ने कहा था कि—“अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के ५० वर्षों के कार्यकाल में सम्पूर्ण समारंभ, विशेष रूप से एशिया व अफ्रीका में जहाँ कि दूरगामी आर्थिक व सामाजिक परिवर्तन हो रहे हैं, अनेक नाटकीय विकास-कार्य सम्पन्न हुए हैं। हमें अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का उन ऐतिहासिक कार्यों के लिए धन्यवाद देना चाहिये जिनके कारण ससार के देशों के बीच जागरण उत्पन्न हुआ है और यह भावना उत्पन्न हुई है कि वे एक साथ मिलकर अपने आर्थिक विकास के लिये संगठित प्रयास करें ताकि उनके श्रमिक वर्गों का जीवन-स्तर ऊँचा उठे।”

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने अपना ५०वाँ वर्ष सन् १९६६ में पूरा किया। संयुक्त राष्ट्र मण्डल (U. N. O.) व तत्कालीन महासचिव श्री यू० थान्त ने अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन (I. L. O.) के ५०वें सम्मेलन में भाषण करते हुए कहा था कि उन्हें विश्वास है कि श्रम संगठन संयुक्त राष्ट्र मण्डल की सम्पूर्ण व्यवस्था को विश्वव्यापी बनाने के लिये अपना योगदान देगा। उन्होंने प्रतिनिधि मण्डलों से कहा कि—संयुक्त राष्ट्र सच और अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन “दोनों ही यह अच्छी तरह जानते हैं कि बिना शान्ति के हम सामाजिक स्वयं नहीं प्राप्त कर सकते और सामाजिक स्वयं के बिना शान्ति नहीं प्राप्त कर सकते।” ये निष्कर्ष इस बात पर अच्छी तरह प्रकाश डालते हैं कि वर्तमान समारंभ में सामाजिक शान्ति तथा सुरक्षा की एक ऐजेंसी के रूप में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की कितनी अधिक आवश्यकता है। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के शान्ति समर्थक प्रयासों को इससे ही समझा जा सकता है कि सन् १९६६ में संगठन की ५०वीं जयन्ती के अवसर पर इसकी ओर से नोबल शान्ति पुरस्कार देने की घोषणा की गई थी। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की ५०वीं जयन्ती विश्व भर में मनाई गई थी।

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन अपने सदस्यों की तीन प्रकार से सेवा करता है। प्रथम, यह तथ्यों की खोज करने वाली ऐजेंसी के रूप में कार्य करता है और अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक विकास की वर्तमान स्थिति में सामाजिक और श्रमिक सम्स्याओं के क्षेत्रों में उठाने वाले कई प्रकार के प्रश्नों का अध्ययन करता है और विशिष्ट समस्याओं पर दमने द्वारा प्रकाशित साहित्य की मात्रा भी काफी होती है। इस संगठन के विशेषज्ञ, जो सभी सदस्य राष्ट्रों की सरकारों, मालिकों और श्रमिकों के प्रतिनिधियों में से चुने जाते हैं और इस अन्तर्राष्ट्रीय व्यापक संगठन के कार्यों और उद्देश्यों में जिन्हें विशेष प्रशिक्षण प्राप्त होता है, प्रत्येक देश की अनेक समस्याओं पर अपनी रिपोर्ट देते हैं कि अमुक देश इन विशेष समस्याओं का कैसे समाधान कर सकते हैं। ऐसी समस्याएँ निम्नलिखित हैं—बुचल श्रम-शक्ति, बेरोजगारी,

अपूर्ण रोजगार, रोजगार दफतर, धमिक सघो को संगठित करने का श्रमिकों का अधिरार आदि तथा सामाजिक सुरक्षा के प्रश्न, कार्य करने की दशाओं, औद्योगिक कल्याण आदि आदि ।

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का द्वितीय कार्य भी प्रथम कार्य का ही एक अंग है । अन्तर्राष्ट्रीय श्रम कार्यालय, जिसका स्थायी सचिवालय जेनेवा में है, सदा ऐसे प्रत्येक राष्ट्र को जो सामाजिक विधान बनाने या सामाजिक संगठन से सम्बन्धित अपनी कोई छोटी या बड़ी समस्या को हल करना चाहते हैं, सम्पूर्ण आवश्यक सूचना, परामर्श और व्यावहारिक सहायता देने के लिये दृच्छुव और तत्पर रहता है । सदस्य सरकारों द्वारा आमन्त्रित अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के मिशन ऐसा विशिष्ट परामर्श देते हैं जो सम्पूर्ण ससार की विशिष्ट समस्याओं के अनुभव पर आधारित होता है ।

इस अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का तीसरा कार्य अपने निर्वाचित क्षेत्रों में सामाजिक प्रगति के रीति-निर्धारक (Pace-setter) के रूप में कार्य करना है । यह सामाजिक न्याय के एक केन्द्रीय अन्तर्राष्ट्रीय अन्तःकरण का रूप ले लेता है, क्योंकि अपने वार्षिक सम्मेलनों में यह अन्तर्राष्ट्रीय अभिसमयों, निबन्धों और सिफारिशों के समूह प्रस्तुत करता है, जो स्वीकृत होने के पश्चात् उचित कार्यवाही या अपनाने के लिये सदस्य सरकारों को प्रस्तुत कर दिये जाते हैं । इनमें से बहुत से अभिसमय ऐसे होते हैं जिनका उद्देश्य यह होता है कि प्रत्येक राष्ट्र के सुधार करने के उपायों को एक निश्चित अन्तर्राष्ट्रीय स्तर दे दिया जाये । यह अभिसमय सदस्य सरकारों द्वारा अपना लिये जाते हैं और अनेक देशों के श्रम विधान में बहुत से अन्य अभिसमयों का सारांश पाया जाता है ।

सन् १९६४ में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन ने अपने ४८वें अधिवेशन में जातीय पृथग्वासन (Apartheid) को रद्द करने की घोषणा को सर्वसम्मति से स्वीकार किया और श्रम सम्बन्धी मामलों में जातीय पृथग्वासन को समाप्त करने के लिये अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के कार्यक्रम का अनुमोदन किया । अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के सचिवालय में सशोधन किया गया और सम्मेलन को यह अधिकार दिया गया कि वह किसी भी ऐसे सदस्य देश को सम्मेलन में भाग लेने से रोक सकता है जो वर्ण भेद की नीति को अपनाता हो । इसी कारण दक्षिणी अफ्रीका को संगठन छोड़ना पड़ा ।

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का एक उत्प्रेरणीय कार्य, जिसका भारत जैसे देश के लिये विशेष महत्व है, उसका विश्व रोजगार कार्यक्रम (World Employment Programme) है जिसे कि उसने सन् १९६६ में अपनी २०वीं जयन्ती पर प्रारम्भ किया था । इस कार्यक्रम के द्वारा संगठन इस दिशा में अपना योगदान करता है कि सभी देश आर्थिक और सामाजिक विकास की अपनी राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय नीतियों के लक्ष्य के रूप में उत्पादकीय रोजगार की योजनाएं लागू करें । इस कार्य-

अपनाये जाने की आवश्यकता है। ऐसा करते समय सम्मेलन में विचार-विमर्श हेतु रखे जाने वाले विषयों की जटिलता को भी दृष्टिगत रखना होगा। हमारा देश, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के माध्यम से जहाँ अन्य देशों से तकनीकी सहायता प्राप्त कर रहा है, वहाँ वह अन्तर्राष्ट्रीय विरादरी को स्वयं भी सहायता दे रहा है। इस दोहरी सहायता-प्रणाली को और भी अधिक आगे बढ़ाने की पर्याप्त गुंजाइश है। सरकार को चाहिये कि वह यथासमय उन अभिसमयों को भी अपनाये जिन्हें वि तकनीकी एवं प्रशासनिक कठिनाइयों के कारण अब तक नहीं अपनाया जा सका था। मौखिक मानवीय अधिकारों से सम्बन्धित कुछ अभिसमय और भी ऐसे हैं जिन्हें हमारे देश ने अभी तक नहीं अपनाया है। सरकार को चाहिये कि उन्हें औपचारिक रूप से अपनाने के बारे में स्थिति का पुनर्मूल्यांकन करे। आयोग ने यह भी कहा कि अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन से हमारे दोषबालीन सम्बन्धों के फलस्वरूप भारत पर जो अन्तर्राष्ट्रीय दायित्व आते हैं उनको कई उपायों द्वारा निभाये जाने की आवश्यकता है उदाहरणार्थ, (i) अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के उद्देश्यों एवं लक्ष्यों का राष्ट्रीय कार्यवाही के रूप में अपनावन, (ii) अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के कार्यक्रमों में अन्तर्राष्ट्रीय एवं क्षेत्रीय स्तरों पर सहयोग करके, और (iii) अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन द्वारा निर्धारित मानकों (standards) को क्रमिक रूप में लागू करके। हमारे देश ने इन सभी दिशाओं में काफी प्रगति की है और इसको और भी गतिशील बनाने के लिये यह प्रक्रिया बराबर जारी रहनी चाहिये।

## श्रम विधान का सामान्य सर्वेक्षण—इतिहास

(A General Survey of Labour Legislation History)

पिछली शताब्दी के उत्तरार्द्ध में भारत में उद्योग धन्यो के आरम्भ होने के समय की एक महत्वपूर्ण विशेषता यह थी कि पूँजीपति इस बात के लिये बहुत उत्सुक रहते थे कि उन्हें शीघ्र और अधिकतम लाभ हो। मालिक कम मजदूरी पर अधिक समय तक काम करने वाले असहाय और निर्धन श्रमिकों को काम पर लगाने का प्रलोभन न छोड़ सके थे और उन्होंने पुरुषों, स्त्रियों तथा बच्चों से कठोर परिश्रम करा कर और कम वेतन देकर अत्यधिक लाभ उठाया। उस समय सरकार की नीति श्रमिकों से सामाजिक प्रणाली की रक्षा करने की थी न कि सामाजिक प्रणाली से श्रमिकों की रक्षा थी। अतः १८१६ और १८६० में जो विधान बनाये गये—अर्थात् १८१६ का श्रमिकों का सविदा की शर्तों को भंग करने का अधिनियम और १८६० का मालिक व श्रमिक (विवाद) अधिनियम—दोनों ही सविदा की शर्तों को भंग करने वाले श्रमिकों को, अपराधी मानकर, दण्ड देने के हेतु बनाये गये थे और सविदा भंग करना फौजदारी अपराध मान लिया गया था। प्रारम्भ में जो भी श्रम विधान बनाये गये वह औद्योगिक श्रमिकों के सामान्य वर्ग से सम्बन्धित न होकर उद्योग विशेष से सम्बन्धित होते थे। भारत में पहला संगठित उद्योग, जिसके कारण वैधानिक नियन्त्रण हुआ, अमम का बागान उद्योग था। यहाँ श्रमिकों की भर्तों की दोषपूर्ण प्रणाली के कारण भर्तों को नियन्त्रित करने के लिये बगाल तथा केन्द्रीय सरकार ने कुछ वैधानिक कदम उठाये, जिनको असम श्रमिक अधिनियमों के नाम से पुकारा गया। प्रथम कारखाना अधिनियम तथा खान अधिनियमों क्रमशः १८८१ तथा १९०१ में पारित किये गये। कारखाना अधिनियम १८८१ तथा १९११ में भी पारित किये गये। इस प्रकार प्रथम महायुद्ध से पूर्व, श्रमिक क्षतिपूर्ति, श्रमिक मग्न व व्यावसायिक विवाद आदि से सम्बन्धित औद्योगिक श्रमिकों के सामान्य वर्ग के लिये कोई विधान नहीं था।

## प्रथम विश्वयुद्ध के पश्चात् श्रम विधान

(Labour Legislation After World War I)

प्रथम महायुद्ध के अनुभवों के कारण धर्म के प्रति सरकार और मालिकों के दृष्टिकोण में काफी परिवर्तन आया। राज्य के हस्तक्षेप के सिद्धान्तों को औद्योगिक

मामनो में और भी विस्तृत रूप में लागू कर दिया गया। एवं मनुष्य श्रमजीवी वर्ग की आवश्यकता का तीव्रता से अनुभव किया जान लगा तथा मानवों और श्रमिकों के द्वारा सामूहिक कार्यवाही के लाभों की ओर भी ध्यान गया। मुक्त के पदचातु श्रमिकों में चेतना अतिरिक्त आ गई तथा श्रमिकों में भी विवास हुआ और साथ ही औद्योगिक अमान्यता भी बढ़ी (द्वितीय पृष्ठ १०६-१०७)। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की स्थापना में भारत में श्रम विधान का काफी प्रभावित होने लगा कि उसने अनेक अभिमतों और विचारों को पारित की तथा श्रम के उत्थान के लिये अन्तर्राष्ट्रीय स्तरों का निर्धारित किया।

१९२० के पदचातु भारत में श्रम विधान बनाने की ओर तीव्र गति से प्रगति हुई। बारम्बार स सम्बन्धित कानूनों को १९२२ के बारम्बार अधिनियम में समा-याजित कर दिया गया। अनेक नवीन और महत्वपूर्ण अधिनियम भी पारित किये गये। उदाहरणार्थ, १९२३ का भारतीय गान अधिनियम, १९२३ का श्रमिक क्षति-पूर्ति अधिनियम, १९२६ का भारतीय श्रमिक सङ्घ अधिनियम तथा १९२६ का व्यापार विवाद अधिनियम। भारतीय व्यापारिक जहाजरानी अधिनियम १९२३ में पारित किया गया। १९२० के 'रेनवे' अधिनियम में कार्य के घण्टों को नियमित करने के लिये १९३० में संशोधन किया गया। १९२६ में भारत में रॉयल श्रम आयोग की नियुक्ति की गई जिसने अपनी रिपोर्ट १९३१ में प्रस्तुत की। इस रिपोर्ट में श्रम समस्याओं के सभी पहलुओं पर तथा श्रम कानूनों को बनाने और उनमें प्रशासन के सम्बन्ध में महत्वपूर्ण विचारों की गई थी। इसमें परिणामस्वरूप अनेक वैधानिक बदल उठाये गये। १९३२ में चाय क्षेत्र प्रवासी श्रमिक अधिनियम पारित किया गया। १९३४ में बारम्बार अधिनियम को पूर्णतया वाहराया गया। व्यापार विवाद अधिनियम में संशोधन किया गया तथा १९३४ में 'द वैधानिक पुस्तिका' में स्थायी स्थान दे दिया गया। १९३६ में मजदूरी अदायगी अधिनियम पारित किया गया। १९३३ में बाल (श्रम अनुसन्ध) अधिनियम तथा १९३४ में भारतीय गोदी श्रमिक अधिनियम पारित हुए। श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम के सम्बन्ध में रॉयल श्रम आयोग की अधिसूचना विचारों को इस समय लागू किया गया तथा १९३४ में गान अधिनियम में भी संशोधन किया गया। किसी भी कम्पनी अर्थात् समवाय को श्रमिकों का रहने के लिये मकान बनाने तथा उसके सम्बन्धित सुविधाओं की व्यवस्था करने हेतु अनिवार्य रूप से भूमि प्राप्त करने के लिये १९३४ के भूमि अधिग्रहण अधिनियम में १९३३ में संशोधन हुआ। आयोग की रिपोर्ट के प्रस्तावित होने में पूर्ण मानव-वादीन लाभ अधिनियम केवल सम्बन्धित तथा मध्य प्रदेश में बनाये गये थे। अन्य प्रदेशों में भी इसी प्रकार के विधान बनाये गये। केन्द्रीय सरकार ने भी सभी गान उद्योगों के लिये १९४१ में गान मानव-वादीन लाभ अधिनियम पारित किया।

## प्रान्तों (राज्यों) में श्रम विधान (Labour Legislation in the States)

१९३५ के भारत सरकार अधिनियम से पूर्व श्रम के क्षेत्र में यद्यपि केन्द्रीय और प्रांतीय सरकारों के विधान बनाने के अधिकार संयुक्त थे तथापि प्रान्तों ने इस ओर बहुत कम धन उठाये थे। मुख्यतः प्रान्तों के अधिनियम निम्नलिखित थे बम्बई (१९२६), मध्य प्रान्त (१९३०) और मद्रास (१९३५) के मातृत्व-कालीन लाभ अधिनियम, १९३४ का बम्बई औद्योगिक विवाद मुन्ह अधिनियम, १९३४ का गोदी श्रमिक अधिनियम, १९३५ का बंगाल श्रमिक संरक्षण अधिनियम १९३६ का मध्य प्रान्त औद्योगिक श्रमिक ऋण समझन एवं अपाकरण अधिनियम, १९३७ का मध्य-प्रान्त अनियमित कारखाना अधिनियम और १९३७ का मध्य-प्रान्त ऋणी संरक्षण अधिनियम।

१९३७ में प्रांतीय स्वायत्तता के परिचायक जनप्रिय सरकारों ने और अधिक उत्साह के साथ श्रम विधान बनाये। प्रान्तों में कांग्रेस मन्त्रिमण्डलों ने कांग्रेस की श्रम नीति को ही ध्यान में रखा। कांग्रेस की श्रम नीति यह थी कि "जहाँ तक देश की आर्थिक स्थिति बहुत दूर सबती हो वहाँ तक औद्योगिक श्रमिकों के लिये अन्तर्राष्ट्रीय स्तर के अनुकूल रहन सहन के स्तर, कार्य के घण्टे तथा रोजगार की दशाओं को प्राप्त करना चाहिये तथा मालिकों और श्रमिकों के विवादों को सुलझाने की उचित व्यवस्था करनी चाहिये तथा दुर्घात-व्यवस्था, बीमारी और बेरोजगारी के आर्थिक दुष्परिणामों से रक्षा होनी चाहिये तथा श्रमिकों को सघ बनाने और अपने हितों की रक्षा के निम्न हस्तगत करने का अधिकार भी होना चाहिये।" बम्बई, मध्य प्रान्त, उत्तर प्रदेश तथा बिहार की सरकारों ने श्रम दशाओं का अध्ययन करने के लिये समितियाँ नियुक्त की। इससे पूर्व कि इन समितियों की सिफारिशों को पूर्णतया कार्यान्वित किया जा सकता, कांग्रेस सरकार ने नवम्बर १९३६ में त्याग-पत्र दे दिये। परन्तु गैर-कांग्रेस सरकारों ने भी श्रम समस्याओं में बहुत रुचि ली। अनेक प्रांतों ने अपने-अपने क्षेत्र की श्रम समस्याओं के लिये श्रम कमिशनरों अर्थात् आयुक्तों को नियुक्तियाँ की। कमिशनरों का यह पद आज तक खला आ रहा है। इस अवधि में प्रांतीय श्रम विधान का सबसे महत्वपूर्ण अधिनियम १९३६ का 'बम्बई औद्योगिक विवाद अधिनियम' था। प्रांतीय स्तर पर अपनी प्रकार का यह एकमात्र ऐसा विधान था जिसमें औद्योगिक विवादों को शांतिपूर्ण ढंग से सुलझाने की व्यवस्था की गई थी। एक अन्य महत्वपूर्ण श्रम विधान बम्बई में १९३६ का दूकान तथा मस्थान अधिनियम था। इसके अतिरिक्त बंगाल, उत्तर प्रदेश, पंजाब, असम और सिन्ध में मातृत्व कालीन लाभ अधिनियम, बंगाल और सिन्ध में दूकान और मस्थान अधिनियम तथा पंजाब में व्यावसायिक बम्बेकारी अधिनियम आदि श्रम दशाओं को उन्नत करने के लिये जनप्रिय सरकारों के उत्साह के प्रत्यक्ष प्रमाण हैं।

## हाल के वर्षों में श्रम विधान (Labour Legislation in Recent Years)

इतनी प्रगति होने पर भी इन विधानों में समायाजना का अभाव था तथा इनके प्रशामन में कुछ कमियाँ रह गई थी। उन दोषों को दूर करने के लिये भारत सरकार १९४० से श्रम मन्त्रियों के सम्मेलन का आयोजन करती आ रही है। सरकार को श्रम समस्याओं पर सलाह देने के लिये १९२२ में प्रिदनीय श्रम सम्मेलन की व्यवस्था की गई। १९४३ में इसकी सिफारिशों के परिणामस्वरूप थी ६० बी० रीगे की अध्यक्षता में एक श्रम अनुसंधान समिति की नियुक्ति की गई। इसने अपनी रिपोर्टें १९४६ में प्रस्तुत की। विभिन्न श्रम समस्याओं पर उन समितियों ने व्यापक रूप से सिफारिशें की। एक स्थायी श्रम समिति की भी स्थापना की गई। इन प्रिदनीय व्यवस्था से सरकार और श्रमिकों के प्रतिनिधियों के बीच नियमित रूप से समय-समय पर विचार-विमर्श का जो अवसर प्राप्त हुआ उसमें श्रम की मुख्य समस्याओं पर ध्यान केन्द्रित होने में सहायता मिली। १९४२ से १९४८ के वर्षों में श्रम विधान के क्षेत्र और विषयों का काफी विस्तार हुआ। देश की रघतन्त्रता के पश्चात् सरकार द्वारा श्रम की दशाओं को सुधार कर उत्पादन बढ़ाने की आवश्यकता को और अधिक अनुभव करने के कारण देश में श्रम विधान की गति और तीव्रतर हो गई।

वर्तमान में देश में जो विभिन्न श्रम कानून प्रचलित हैं, उनका वर्गीकरण निम्न प्रकार किया जा सकता है —

(१) कारखाने—१९४८ की कारखाना अधिनियम, (२) छाने—१९५२ का छान अधिनियम, (३) घागान—(क) १९५१ का वाघान श्रम अधिनियम, (ख) १९७० का चाय बिना उत्प्रासी श्रम (निरमन) अधिनियम, (४) परिवहन—(क) १८६० का भारतीय रेल अधिनियम, (ग) १९४८ का गादी बर्मचारी (रोजगार नियमन) अधिनियम, (ग) १९५८ का व्यापार पोत अधिनियम, (घ) १९६१ का मोटर यातायात श्रमिक अधिनियम, (५) डूबान तथा घाणिज्य सस्थान, (६) औद्योगिक आवास—(क) १९४८ का बम्बई आवास बोर्ड अधिनियम, (ख) १९५० का मध्य प्रदेश आवास बाई अधिनियम, (ग) १९५१ का उत्तर प्रदेश आवास अधिनियम, (घ) १९५६ का जम्ध प्रदेश आवास बोर्ड अधिनियम, (ङ) १९५६ का पञ्जाब औद्योगिक आवास अधिनियम, (च) १९६२ का मम्ूर आवास बोर्ड अधिनियम, (छ) १९७० का अमम राज्य आवास बाई अधिनियम, (ज) १९७६ का जम्भू व बम्भीर आवास बोर्ड अधिनियम, (ज) राज्यों में आवास नियम, (७) सुरक्षा तथा कल्याण—(क) १९३४ का भारतीय गोदी श्रमिक अधिनियम, (ख) १९७७ का बोयना गान श्रम कल्याण निधि अधिनियम, (ग) १९४६ का अन्नक गान-श्रम कल्याण निधि अधिनियम, (घ) १९७२ का चूना व टोनीमास्ट गान श्रम कल्याण निधि अधिनियम, (ङ) १९५२ का बोयना गान (वचत व सुरक्षा) अधिनियम, (च) १९५६ का अमम चाय वागान बर्मचारी कल्याण निधि



१२त मे श्रम विधान

अधिनियम, (छ) १९५३ का अर्द्ध श्रम कल्याण निधि अधिनियम, (ज) १९६५ का मैगूर श्रम कल्याण निधि अधिनियम, (झ) १९६५ का पञ्जाब श्रम कल्याण निधि अधिनियम, (ञ) १९७२ का तमिलनाडु श्रम कल्याण निधि अधिनियम, (ट) १९५० का उत्तर प्रदेश चीनी एवं चावल मजदूर उद्योग श्रम कल्याण एवं विकास निधि अधिनियम, (ठ) १९६५ का उत्तर प्रदेश श्रम कल्याण निधि अधिनियम, (ड) १९६६ का महाराष्ट्र मथादी, हुमर तथा अन्य दस्तकार श्रमिक नियमन, रोजगार तथा कल्याण अधिनियम, (ड) १९७४ का पश्चिमी बंगाल श्रम कल्याण निधि अधिनियम, (ण) १९७६ का बच्चा लोहा खान तथा कच्चा मेगनीज खान श्रम कल्याण निधि अधिनियम, (त) १९७३ का बच्चा लोहा खान तथा बच्चा मेगनीज खान श्रम कल्याण उपकर अधिनियम, (थ) १९७६ का बोडी श्रमिक कल्याण निधि अधिनियम, (द) १९७६ का बोडी श्रमिक कल्याण उपकरण अधिनियम, (न) मजदूरी तथा बीतस—(क) १९३६ का मजदूरी भुगतान अधिनियम, (ख) १९४८ का न्यूनतम मजदूरी अधिनियम, (ग) १९६५ का बीतस भुगतान अधिनियम, (घ) १९७६ का समान पारिश्रमिक अधिनियम (६) सामाजिक सुरक्षा—(क) १९२३ का श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम, (ख) १९४८ का कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम, (ग) १९४८ का कोयला खान भविष्य निधि तथा विविध उपबन्ध अधिनियम, (घ) १९५२ का कर्मचारी भविष्य निधि विविध उपबन्ध अधिनियम, (ङ) मातृत्व कालीन लाभ अधिनियम (केन्द्र व राज्यो द्वारा बनाये गये अधिनियम), (च) १९५५ का असम चाय बागान भविष्य निधि योजना अधिनियम, (छ) १९६६ का नाविक भविष्य निधि अधिनियम, (ज) १९७२ का आनुतापिक (Gratuity) भुगतान अधिनियम, (१०) औद्योगिक सम्बन्ध—केन्द्रीय अधिनियम—(क) १९२६ का श्रमिक सघ अधिनियम, (ख) १९४६ का औद्योगिक रोजगार (स्थायी आदेश) अधिनियम, (ग) १९४७ का औद्योगिक विवाद अधिनियम। राज्यो के अधिनियम—(क) १९४६ का बम्बई औद्योगिक सम्बन्ध अधिनियम, (ख) १९४७ का उत्तर प्रदेश औद्योगिक विवाद अधिनियम, (ग) १९६० का मध्य प्रदेश औद्योगिक सम्बन्ध अधिनियम, (११) विविध—(क) १९३३ का बाल श्रमानुवचन अधिनियम, (ख) १९३८ का साक्षिकी सचय अधिनियम, (ङ) १९५६ का रोजगार वपतर (रिक्त स्थानों की अनिवार्य सूचना) अधिनियम, (च) सिखुना (Apprentices) अधिनियम १९६१, (छ) बोडी व सिगार श्रमिक (रोजगार की शर्तें) अधिनियम १९६६, (ज) ठेका श्रमिक (नियमन व उन्मूलन) अधिनियम १९७०, (झ) समान पारिश्रमिक अधिनियम १९७६, (ञ) बन्धक मजदूर तथा (उन्मूलन) अधिनियम १९७६, (ट) बिक्री सुधार कर्मचारी (सेवा की शर्तें) अधिनियम १९७६, (ठ) अन्तर्राज्य प्रवासी श्रमिक (रोजगार तथा सेवा नियमन) अधिनियम १९७६।

इनके अतिरिक्त, कुछ अधिनियम ग्रामीण श्रमिकों के कल्याण तथा उन्हें

करने की माँग की जाने लगी। भारत का राज्य सचिव ने पुनः प्रार्थना की गई। परिणामस्वरूप १८८४ में महाराष्ट्र सरकार ने एक और कारखाना आयोग की नियुक्ति की। इस आयोग ने बानका और स्थियों की रक्षार्थ विधान बनाने की सिफारिश की परन्तु इसका परिणाम कुछ भी नहीं निकला। १८९० में ब्रिटेन में एक अन्तर्राष्ट्रीय धर्म सम्मेलन हुआ था जिसकी सिफारिशों का उत्तर ने स्वीकार कर दिया था। अब यह वास्तविक समस्या थी कि इन सिफारिशों का भारत में भी कार्यान्वित किया जाये। अतः भारत सरकार ने १८९० में एक कारखाना आयोग की नियुक्ति की और उसकी सिफारिशों का आधार पर १८९१ में दूसरा कारखाना अधिनियम पारित किया। यह अधिनियम ५० या उससे अधिक श्रमिकों का काम पर लगाने का तथा शक्ति का प्रयोग करने वाले सभी मशीनों पर लागू होता था। स्थानीय सरकारों को यह अधिकार था कि यदि वे चाहें तो अधिनियम की २० या इससे अधिक श्रमिकों का कार्य पर लगाने वाले कारखानों पर लागू कर सकती थी। ६ वर्ष में कम आयु के बच्चों को कार्य पर लगाना निषिद्ध कर दिया गया तथा ६ में १४ वर्ष तक के बच्चों में प्रतिदिन ७ घण्टे से अधिक काम नहीं लिया जा सकता था। स्थियाँ एक बच्चा की रात्रि = चार म घण्टा ५ बजे के बीच काम पर नहीं लगाया जा सकता था। स्थियों में ११ घण्टे से अधिक काम नहीं लिया जा सकता था तथा उनका दिन में कुल मिलाकर १५ घण्टे का विश्राम देने की भी व्यवस्था की गई थी। प्रत्येक श्रेणी के श्रमिकों का एक मासिक अवकाश देने की व्यवस्था भी तथा पुरुष श्रमिकों को दोपहर १२ बजे से लेकर २ बजे के भीतर आधा घण्टे का विश्राम समय देना अनिवार्य कर दिया गया था। कारखानों के निरीक्षण, नवातन और मरम्मत आदि के सम्बन्ध में भी इस अधिनियम में विस्तृत उपबन्ध थे।

### १८९१ का कारखाना अधिनियम (The Factory Act 1911)

१८९१ के कारखाना अधिनियम पारित हो जाने के पश्चात् आगामी २० वर्षों तक कारखाना विधान के बारे में कोई पग नहीं उठाया गया। सन् १९०५ में बम्बई की मिलों में प्रचलित प्रवास के जा जाने से मूर्ती यंत्र मिलों के लिये रात्रि में भी कार्य करना सम्भव हुआ गया और इस प्रकार श्रमिकों के घण्टे अत्यधिक लम्बे हो गये। कलकत्ते की जूट मिलों में भी कार्य के घण्टे अधिक होने की शिकायतें आने लगी। इससे परिणामस्वरूप स्वनामाधर के उत्पादकों के पुनः आन्दोलन शुरू कर दिया। इसी समय देश में सामान्य-पत्रों तथा समाज-सेवकों के धर्म दशाओं की आलोचना शुरू कर दी तथा उन्हें भी माँग की कि श्रमजीवी वर्ग की ओर अधिक रियायतें तथा सुविधायें प्रदान की जायें। परिणामस्वरूप एक धर्म आयोग की विर नियुक्ति की गई जिसने १९०८ में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। इसकी सिफारिशों के फलस्वरूप १९११ में तीसरा कारखाना अधिनियम पारित किया गया। इस अधिनियम में कारखानों की परिभाषा नहीं रही जो १८९१ के अधिनियम में थी। इसके द्वारा प्रायः चार पुरुष श्रमिकों के कार्य के अधिकतम घण्टे प्रतिदिन १२ निश्चित कर दिये गये जिसके बीच में एक घण्टे का विश्राम समय भी था। पारियों

की स्वीकृत प्रणाली को छोड़कर कोई भी श्रमिक किसी भी कारखाने में रात्रि ७ बजे से प्रातः ५ बजे के बीच काम नहीं कर सकता था। बच्चों के लिये सूती वस्त्र मिलों में कार्य के अधिकतम घंटे प्रतिदिन ६ निश्चित कर दिये गये तथा उनका रात्रि में कार्य करना निषेध कर दिया गया। स्थियों के कार्य के घण्टे ११ ही रहे परन्तु उनका विधायक समय घटाने पर एक घण्टा कर दिया गया। उनके लिये रात्रि में कार्य भी निषिद्ध कर दिया गया। मौसमी कारखानों को भी अधिनियम के नियमन में ले आया गया। बच्चों के लिये आयु का प्रमाण-पत्र रखना आवश्यक कर दिया गया। श्रमिकों के स्वास्थ्य और सुरक्षा के लिये तथा निरीक्षण को और अधिक प्रभावशाली बनाने के लिये अधिनियम में अनेक नये उपबन्ध भी थे।

### १९२२ का कारखाना अधिनियम (The Factory Act of 1922)

सन् १९१४-१८ का महायुद्ध घुट हो गया। इससे देश में तीव्र गति से औद्योगिक विकास हुआ। साथ ही साथ श्रमिक वर्ग भी अपने अधिकारों के प्रति जागरूक होता गया। वस्तुओं के मूल्यों में वृद्धि हो जाने से उद्योगपतियों ने लाभ अधिक बढ़ गये थे परन्तु श्रमिकों का भ्रूणदूरी में वृद्धि मूल्य-वृद्धि की अपेक्षा कम हुई। १९१८ के पश्चात् देश में औद्योगिक विकास बहुत सामान्य हो गये। १९२० में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की स्थापना के परिणामस्वरूप कारखाना अधिनियम में संशोधन करना अनिवार्य हो गया। फलतः अनुरूप सरकारने अधिनियम सन् १९२२ में पारित किया गया। इस अधिनियम के अन्तर्गत वे सभी कारखाने आ गये जिनमें शक्ति का प्रयोग होता था तथा जिनमें २० या इससे अधिक श्रमिकों को कार्य पर लगाया जाता था। स्थानीय सरकारों को यह अधिकार प्रदान कर दिये गये कि यदि वह चाहे तो इस अधिनियम को १० या उससे अधिक श्रमिकों को कार्य पर लगाने वाले कारखानों पर भी लागू कर सकती थी। वयस्क श्रमिकों के लिये अधिकतम कार्य घण्टे प्रतिदिन ११ तथा प्रति सप्ताह ६० निश्चित कर दिये गये। सभी प्रकार के कारखानों में बालकों के कार्य के घण्टे घटाकर प्रतिदिन ६ कर दिये गये। बालकों के लिये रोजगार पर लगाने की न्यूनतम आयु ६ वर्ष से बढ़ाकर १२ वर्ष कर दी गई तथा कार्यविस्था की उच्चतम सीमा १२ वर्ष से बढ़ाकर १५ वर्ष कर दी गई। महिलाओं और बालकों को रात्रि के ७ बजे के पश्चात् तथा प्रातः ५-३० से पूर्व कार्य पर लगाना निषिद्ध कर दिया गया। बच्चों के लिये प्रति चार घण्टे कार्य के करने के पश्चात् आधे घण्टे का विराम-समय अनिवार्य कर दिया गया। रविवार या अन्य किसी दिन एक छुट्टी की भी व्यवस्था थी। सभी श्रमिकों को कार्य अवधि ६ घण्टे से अधिक हो जाने पर एक घण्टे का विराम-समय देना आवश्यक था। श्रमिकों की सुरक्षा, स्वास्थ्य आदि के उपबन्धों का भी विस्तृत कर दिया गया। श्रमिकों की स्वास्थ्य की हानि को रोकने के लिये प्रांतीय सरकारों को सवालन, नमी आदि के हस्तों को निर्धारित करने का अधिकार दिया गया। निरीक्षण की व्यवस्था में और अधिक मुआंज दिया गया।

## कारखाना अधिनियम १९४८ के मुख्य उपबन्ध

(Main Provisions of The Factories Act of 1948)

अधिनियम के मुख्य मुख्य उपबन्ध निम्न प्रकार हैं—(पृष्ठ ६२ ३५२-३५८, तथा अध्याय १८ भी देखिए) —

जहाँ तक श्रम का सम्बन्ध है, १९४८ का अधिनियम शक्ति प्रयोग करने वाले उन सभी कारखानों पर लागू होता है जिनमें १० या अधिक श्रमिक कार्य करते हैं। जिन कारखानों में शक्ति का प्रयोग नहीं होता वहाँ २० श्रमिकों के होने पर यह अधिनियम लागू हो जाता है। इसमें राज्य सरकारों को यह अधिकार प्रदान कर दिया गया है कि यदि वे चाहें तो इस अधिनियम को निर्माण-कार्य करने वाले किसी भी सम्बन्ध पर लागू कर सकती हैं, चाहे उसमें कितने ही श्रमिक कार्य करते हों, तथा चाहे उसमें शक्ति का प्रयोग होता हो या न होता हो। परन्तु यह उन स्थानों पर लागू नहीं होगा जहाँ कार्य केवल परिवार के सदस्यों की महायन्ता में किया जाता हो। इस अधिनियम द्वारा मौसमी एवं निरन्तर श्रमिकों के अन्तर का भी समानता कर दिया गया है। यह अधिनियम जम्मू व कश्मीर राज्य को छोड़कर सारे भारत में लागू होता था। जम्मू व कश्मीर में सन् १९५७ में पारित किया गया अधिनियम लागू था, परन्तु मितम्बर १९७१ से अधिनियम जम्मू व कश्मीर में भी लागू हो गया था। १९७६ में किये गये संशोधन द्वारा इसका विस्तार ठेका श्रमिकों पर भी कर दिया गया है।

स्वास्थ्य, सुरक्षा और कल्याण के सम्बन्ध में १९३८ के अधिनियम में जो उपबन्ध थे वह सामान्य प्रकार के थे और यह प्रांतीय सरकारों का काम था कि वह नियम बनाकर इस मन्त्रालय में ठीक-ठीक आवश्यकताओं का उल्लेख कर दें। इसका परिणाम यह हुआ कि प्रांतीय सरकारों द्वारा निर्धारित स्तरों में भिन्नता आ गई। इस दोष को दूर करने के लिये १९४८ के अधिनियमों में विस्तृत उपबन्ध दिये गये हैं तथा इन विषयों के लिये स्पष्ट और ठीक-ठीक शब्दों में आवश्यकताओं का उल्लेख किया गया है। सफाई, प्रदान, मजदूरी आदि के उपबन्धों के अतिरिक्त, जिसका उल्लेख १९३८ के अधिनियम में भी किया गया था, १९४८ के अधिनियम में २५० या इससे अधिक श्रमिकों वाली फैक्टरियों में निरर्थक और क्षीण पदार्थों को फैक्ट्री, घुल और घुसे को मजदूरी बर्तने, युक्तियों की व्यवस्था करने, तापनय को नियन्त्रित करने, ग्रीष्म काल में पीने के लिये ठण्डे पानी की व्यवस्था करने तथा पानी रखने के स्थान को साफ करने के लिये जोकर लगाने की भी व्यवस्था की गई है। भीड़-भाड़ को समाप्त करने के लिये उन तमाम कारखानों में जो इस अधिनियम के लागू होने के पश्चात् बन यह बात अनिवार्य कर दी गई है कि प्रत्येक श्रमिक के लिये कम से कम ५०० घन फीट का स्थान होना चाहिये। अन्य कारखानों में प्रत्येक श्रमिक के लिये कम से कम ३५० घन फीट स्थान की व्यवस्था की गई है। (पृष्ठ ५८६-५५० देखिये।)

अधिनियम में उन सावधानियों का भी विस्तृत रूप में उल्लेख किया गया है जिनको श्रमिकों की सुरक्षा के लिये लागू करना आवश्यक है। इनका उल्लेख कार्य की दशाओं वाले अध्याय में किया जा चुका है। कुछ नए उपबन्ध जो इस सम्बन्ध में इस अधिनियम में बनाये गये हैं वह निम्नलिखित बातों के लिये हैं नई मशीनों के खोल की व्यवस्था, घक्ति को तत्त्वान्न बंद करन की व्यवस्था तथा पानी ऊपर फेंकने के यन्त्र व लिफ्ट, क्रैन व दूसर दौंस उठाने वाले यन्त्र प्रशर मशीनें, आँखों की सुरक्षा, घतरनाक गैसों व विस्फोटक तथा आग पकड़ने वाले पदार्थों से सुरक्षा आदि। अधिनियम में इस बात की व्यवस्था भी है कि कोई भी श्रमिक न तो हर्तना बोझ उठायेगा और न ले जायेगा जिससे उसे क्षति पहुचने की सम्भावना हो। राज्य सरकारों को यह अधिकार है कि वह स्त्री, पुरुषों तथा बच्चा द्वारा उठाये जाने अथवा ले जाने वाले बोझ की अधिकतम सीमा निर्धारित कर दें। १९७६ के संशोधन द्वारा यह अनिवार्य कर दिया गया है कि जिन कारखानों में एक हजार अथवा इससे अधिक श्रमिक कार्य करते हो वहाँ सुरक्षा अधिकारी की नियुक्ति की जाए तथा घानव दुर्घटनाएँ होने पर उनके घटित होने के १ माह के अन्दर उनकी जाँच-पड़ताल की व्यवस्था की जाए। इस संशोधन में सुरक्षा तथा व्यवसायजनित स्वास्थ्य सर्वेक्षणों की व्यवस्था का भी प्रावधान किया गया है।

अधिनियम में घाने की मुविधाओं, प्राथमिक चिकित्सा साधनों, कैंटीन, विश्राम स्थानों तक विद्युत् ग्रहण आदि जैसे कल्याण कार्यों के लिये एक अलग अध्याय है। इनमें से अधिकतर तो १९३४ के कारखाना अधिनियम के अन्तर्गत दनाये गये नियमों में आ जाते हैं। १९४८ के अधिनियम में दो नये कल्याणकारी उपबन्ध और जोड़े गए हैं जो श्रमिकों के बैठने की व्यवस्था से सम्बन्धित हैं और राज्य सरकारों को यह अधिकार दिया गया है कि वे कारखानों में ऐसे उपयुक्त स्थान बनाने के लिये नियम बनाये जहाँ श्रमिक अपने पसंडे रस सके और गोले कपड़ों को मुफ्त सवें। अधिनियम में राज्य सरकारों को यह भी अधिकार प्रदान किया गया है कि वह ऐसा नियम बना दें जिनके अनुसार इस बात की व्यवस्था हो कि श्रमिकों के प्रतिनिधि भी कल्याण-कार्यों में प्रबन्ध में हाथ बंटा सकें। अधिनियम के एक अन्य उपबन्ध के अनुसार प्रत्येक ऐसे कारखाने के मालिक को, जहाँ ५०० या इसमें अधिक श्रमिक कार्य करते हैं, कल्याण अधिकारियों की नियुक्ति करनी होगी। उनके कार्य, योग्यताय आदि राज्य सरकारें निश्चित करेंगी। जिन कारखानों में १५० या अधिक श्रमिक रोजगार में लगे हैं वहाँ कैंटीन की तथा जिन कारखानों में २५० से अधिक श्रमिक काम करते हैं वहाँ भोजन कक्ष की तथा जहाँ ३० या अधिक स्त्री श्रमिक कार्य करती हैं वहाँ विद्युत् ग्रहण की व्यवस्था करने के लिये भी उपबन्ध हैं। मुख्य अधिनियम में स्त्री श्रमिकों की संख्या ५० थी किन्तु १९७६ के संशोधन द्वारा यह संख्या ३० कर दी गई है।

जहाँ तक युवा व्यक्तियों को रोजगार पर लगाने का सम्बन्ध है, १९३४ के

है कि प्रत्येक धूम्रिक साप्ताहिक छुट्टी के अतिरिक्त निरन्तर १२ माह का सेवा काल (जिसका अर्थ एक वर्ष में २४० दिन होते हैं) पूरा हो जाने के पश्चात् निम्न-लिखित हिसाब से सवेतन अवकाश प्राप्त करने का अधिकारी होगा। वयस्क धूम्रिक २० दिन कार्य करने के पश्चात् एक दिन का सवेतन अवकाश तथा वर्ष में कम से कम १० दिन का सवेतन अवकाश। बालक १५ दिन कार्य करने के पश्चात् १ दिन का तथा वर्ष में कम से कम १४ दिन का सवेतन अवकाश। यदि कोई धूम्रिक अपने अंजित अवकाश का लाभ प्राप्त किये बिना नौकरी से निकाल दिया जाता है या नौकरी छोड़ जाता है तो ऐसी दशा में मालिकों को उसे उन दिनों का वेतन देना होगा। वयस्क धूम्रिक छुट्टियों को १० दिन तक तथा बालक ४० दिन तक एकत्रित कर सकते हैं। ये छुट्टियाँ अन्य होने वाली सामान्य छुट्टियों के अलावा हैं और इनका उपयोग वर्ष में तीन किस्तों से अधिक में नहीं किया जा सकता। (संशोधन के लिये पृष्ठ ६२ देखें)।

व्यवसायजनित बीमारियों (Occupational diseases) के सम्बन्ध में भी अधिनियम में व्यवस्था की गई है। कारखानों के प्रबन्धकों के लिये यह अनिवार्य है कि ऐसी सभी विशेष दुर्घटनाओं की सूचना दें जिनके कारण धूम्रिकों की मृत्यु हो गई हो अथवा उन्हें गम्भीर शारीरिक चोट पहुँची हो अथवा धूम्रिकों को कोई व्यवसायजनित बीमारी लग गई हो। व्यवसायजनित बीमारियों के रोगियों की चिकित्सा करने वाले डाक्टरों के लिये यह आवश्यक है कि वह भी ऐसे रोगियों की सूचना कारखानों के मुख्य निरीक्षक को दें। अधिनियम के अन्तर्गत कारखाना निरीक्षकों को यह अधिकार है कि वे उत्पादन प्रक्रिया में प्रयोग होने वाले पदार्थों का नमूना ले सकें जिससे यह पता चल सके कि उनका प्रयोग अधिनियम के उपबन्धों के प्रतिकूल तो नहीं हो रहा है या इससे धूम्रिकों को कोई शारीरिक चोट या उनके स्वास्थ्य को कोई हानि तो नहीं पहुँच रही है। राज्य सरकारों को यह अधिकार है कि वह किसी भी दुर्घटना के कारणों अथवा व्यवसायजनित बीमारी के किसी भी कारण की जाँच के लिये उपयुक्त व्यक्तियों को नियुक्त कर सकें।

जहाँ तक कानून के प्रशासन तथा लागू करने का सम्बन्ध है १९४८ के अधिनियम ने पूर्व के अधिनियमों द्वारा की गई व्यवस्था में कोई परिवर्तन नहीं किया है। अधिनियम के प्रशासन की जिम्मेवारी राज्य सरकारों पर आती है जो इसका प्रशासन पैनटरी निरीक्षकों तथा प्रमाणित सर्वेक्षकों द्वारा करती हैं। इसके अतिरिक्त, प्रत्येक जिला मजिस्ट्रेट अपने जिले का निरीक्षक होता है। परन्तु अधिनियम के विस्तार और विस्तृत क्षेत्र के कारण राज्य सरकारों के लिये यह आवश्यक हो गया है कि वह कारखाना निरीक्षकों की संख्या में वृद्धि करें। इस कारण अनेक राज्य सरकारों ने कारखाना निरीक्षकों की संख्या में वृद्धि की है यद्यपि कारखानों की बढ़ती हुई संख्या को देखते हुए निरीक्षकों की संख्या बहुत अपर्याप्त है। इस कारण लगभग १५ से २० प्रतिशत कारखाने प्रतिवर्ष बिना

निरीक्षण के रह जाते हैं। यद्यपि अधिनियम के प्रस्तासन के लिये केन्द्रीय सरकार का कोई उत्तरदायित्व नहीं है तथापि उसने एक सलाहकारी सगठन की स्थापना की है। इसको कारखाने के मुख्य सलाहकार के कार्यालय के नाम में जाना जाता है। यह सगठन श्रम सूचनाओं व विषय में एक प्रकार से निगासी गृह का काम करता है तथा सुरक्षा, कल्याण व ऐसे ही सम्बन्धित विषयों में मालिकों और श्रमिकों की जानकारी हेतु छोटी-छोटी पुस्तिकाएँ, पोस्टर आदि प्रकाशित करता है। इससे कारखाना निरीक्षकों हेतु कुछ प्रशिक्षण पाठ्यक्रमों की भी व्यवस्था की है। १९५१ व श्रम मन्त्रियों के सम्मेलन में यह मुद्दाव दिया गया था कि राज्यों में प्रति २५० कारखानों के लिये कम से कम एक निरीक्षक अवश्य होना चाहिये। १९५२ में श्रम निरीक्षकों के एक भवनार का आयोजन किया गया था। अनेक निरीक्षकों को विदेश भी भेजा गया है (देखें पृष्ठ ५६५)। अधिनियम के उपबन्ध लागू न करने पर दण्ड की भी व्यवस्था है (५०० रु. तक जुर्माना या तीन माह का कारावास या दोनों) दूसरी ओर दण्ड दुगुना हो सकता है। बच्चों से दुगुना काम कराने पर तथा निरीक्षकों के कार्य में बाधा डालने पर भी दण्डों की व्यवस्था है। निरीक्षण के सम्बन्ध में राष्ट्रीय श्रम आयोग की सिफारिशों का उल्लेख पीछे अध्याय १५ में किया गया है।

**अनियन्त्रित कारखानों अथवा कार्यशालाओं के सम्बन्ध में विधान**

(Legislation Relating to Unregulated Factories or Workshops)

अनियन्त्रित (Unregulated) कारखानों अथवा कार्यशालाओं (Workshops) के सम्बन्ध में विधान मध्य प्रदेश तथा तमिलनाडु में पारित हुए हैं। भारत में राँधन श्रम आयोग ने अपनी जाँच के समय अनियन्त्रित कारखानों में अनेक दोष पाये तथा उनको दूर करने की अनेक सिफारिशों की। आयोग का मुद्दाव था कि अधिनियम की कुछ धाराओं की शक्ति प्रयोग करने वाले तथा १० से २० श्रमिकों को कार्य पर लगाने वाले छोटे कारखानों तक विस्तृत कर देना चाहिये। उन्होंने यह भी सिफारिश की कि शक्ति का प्रयोग न करने वाले कारखानों में कार्य की दशाओं को नियन्त्रित करने के लिये एक साधारण सा अधिनियम अलग से भी बनाना चाहिये।

यद्यपि शक्ति का प्रयोग करने वाले कारखानों के सम्बन्ध में १९४० में कारखाना अधिनियम में मशौघन करके आयोग की सिफारिशों को कार्य रूप दे दिया गया था, परन्तु शक्ति का प्रयोग न करने वाले कारखानों के सम्बन्ध में उनकी सिफारिशों को कार्य रूप देने के लिये कोई अगिला भारतीय पग नहीं उठाया गया। केवल 'कारखाना (समोहन) अधिनियम १९४०,' में 'छोटे कारखाने' (Small Factories) नामक एक और अध्याय जोड़ दिया गया था। यह अध्याय शक्ति का प्रयोग करने वाले तथा १० से १९ व्यक्तियों को रोजगार पर लगाने वाले छोटे-छोटे औद्योगिक संस्थानों में बालकों के शोषण तथा उन्हें अस्वास्थ्यकर एवं खतरनाक

- दशाओं में रोजगार पर लगाने के विरुद्ध सुरक्षा प्रदान करता था। प्रांतीय सरकारों को यह अधिकार था कि जहाँ यात्रक काम करते हों ऐसे किसी भी संस्थान को "छोटा कारखाना" घोषित कर सकती थी, चाहे श्रमिकों की संख्या १० में भी कम क्यों न हो।

जहाँ तक शक्ति का प्रयोग न करने वाले कारखानों का सम्बन्ध है, मध्य प्रदेश सरकार ने सबसे पहले १९३७ में 'सी० पी० अनियन्त्रित कारखाना अधिनियम' पारित किया। इस अधिनियम के अन्तर्गत अनियन्त्रित कारखाने की परिभाषा किसी भी ऐसे संस्थान से की गई थी जहाँ कारखाना अधिनियम लागू नहीं होता था तथा ५० या इससे अधिक श्रमिक कार्य करते थे तथा जहाँ दीड़ी बनाने, चमड़ा उत्पादन करने व चमड़ा रंगने व साफ करने का काम होता था। अधिनियम के द्वारा दैनिक कार्य के घण्टे पुरुषों के लिये १०, स्त्रियों के लिये ९ तथा बालकों के लिये ७ निर्धारित किये गये थे तथा ५ घण्टे कार्य करने के पश्चात् कम से कम आधा घण्टे के विश्राम मध्याह्नक की व्यवस्था थी। अधिनियम के अन्तर्गत १४ वर्ष से कम आयु के व्यक्तियों को बालक माना गया था। किसी भी बालक को उस समय तक काम पर नहीं लगाया जा सकता था जब तक कि उसने १० वर्ष की अवस्था न पार कर भी हो तथा किसी भी प्रामाणिक चिकित्सक द्वारा कार्य करने के लिये योग्य होने का उसे प्रमाण-पत्र न मिल गया हो। अधिनियम में स्त्रियों और बालकों की कार्य अवधि को भी नियमित करने की व्यवस्था थी। अधिनियम में साप्ताहिक छुट्टी के भी उपबन्ध थे। इस अधिनियम के अतिरिक्त बीड़ी कारखानों की दशाओं को नियन्त्रित करने के लिये मध्य प्रदेश सरकार के द्वारा १९४१ और १९४८ में मध्य प्रदेश नगरपालिका अधिनियम के अन्तर्गत भी अनेक उपनियम बनाये गये थे। १९४७ में इस अधिनियम के अन्तर्गत आने वाले कारखानों की कुल संख्या १३६ थी। श्रम अनुमधान समिति की जाँच के अनुसार इन दोनों अधिनियमों से कोई अधिक सफलता प्राप्त नहीं हुई।

तमिलनाडु में १९४७ में 'मद्रास गैर-शक्ति कारखाना अधिनियम' (Madras Non-power Factories Act) पारित किया गया। मध्य प्रदेश में अधिनियम की भाँति इस अधिनियम में भी उन संस्थानों के श्रमिकों की कार्य की दशाओं को नियन्त्रित करने का प्रयत्न किया गया था जो कारखाना अधिनियम के अन्तर्गत नहीं आते थे। परन्तु इस अधिनियम का विस्तार और क्षेत्र अधिक था। प्रारम्भ में यह अधिनियम २३ ऐसे विशिष्ट उद्योगों और दस्तकारों से लागू किया गया जहाँ १० या अधिक श्रमिक कर्ण करते थे, परन्तु सरकार को यह अधिकार था कि वह रोजगार की अनुसूची में परिवर्तन कर सकती थी तथा अधिनियम को ऐसे स्थानों अथवा कारखानों में भी लागू कर सकती थी जहाँ १० से कम श्रमिक कार्य करते हों। अधिनियम के अन्तर्गत आने वाले प्रत्येक गैर-शक्ति कारखाने के स्वामी को कारखाना चलाने के लिये लाइसेंस लेना होता था। रोजगार के लिये न्यूनतम



आयु १४ वर्ष निर्धारित कर दी गई थी। १४ से १७ वर्ष तक वे श्रमिकों को कार्य करने के योग्य होने का टाकटरी प्रमाण-पत्र देना पड़ता था। कार्य के घण्टे प्रतिदिन ६ अथवा प्रति सप्ताह ८८ निर्धारित किए गए थे और श्रम समय-विस्तार की सीमा प्रतिदिन १० घण्टे निर्धारित की गई थी। एक साप्ताहिक छुट्टी की भी व्यवस्था की गई थी। प्रत्येक वर्ष की नीचरी पर १२ बीमारी की छुट्टियों तथा मजदूरी सहित १२ आकस्मिक छुट्टियों के लिये भी उपबन्ध थे। मीगमी कारखानों में अवकाश की अवधि का निर्धारण श्रमिक द्वारा किया गया कार्य-दिनांक अनुसार होता था। स्वास्थ्य और सुरक्षा सम्बन्धी उपबन्ध १९३८ के कारखाना अधिनियम जैसे ही थे। किसी भी श्रमिक का, जिसने लगातार ६ मास तक काम किया हो, बिना कोई उपयुक्त कारण बताये अथवा एक माह का घेसन या इगवे अक्षेत्र में एक माह का नोटिस दिये बिना बर्खास्त नहीं किया जा सकता था।

जैसा कि ऊपर उल्लेख किया जा चुका है, अनियमित कारखानों में १९४८ के कारखाना अधिनियम के अन्तर्गत भी आता है। इनके अन्तर्गत राज्य सरकारों को यह अधिकार दिया गया है कि वे स्वास्थ्य, सुरक्षा, कल्याण, कार्य के घण्टे, रोजगार के नियमों में काम आयु का निर्धारण, आदि में सम्बन्धित अधिनियम के कुछ उपबन्धों का किसी भी कारखाने पर लागू कर सकती हैं, चाहे उनमें कितने ही श्रमिक कार्य करते हों या न कि वे प्रयोग होता हो अथवा नहीं। मी० पी० (मध्य प्रदेश) अनियमित कारखाना अधिनियम को जुलाई १९५२ में १९५२ के मध्य प्रदेश अधिनियम VII तथा मद्रास गैर-वाणिज्यिक कारखाना अधिनियम १९४७ को मई १९५१ में १९५१ के मद्रास अधिनियम XIV द्वारा निरस्त कर दिया गया। मद्रास सरकार ने एक अधिनियम द्वारा १९८८ के कारखाना अधिनियम को उन सभी स्थानों पर लागू कर दिया जहाँ (क) बिना शक्ति की महायता के उत्पादन प्रक्रियाएँ होती हैं, या साधारणतया शक्ति का उपयोग नहीं किया जाता, तथा (ख) १० या अधिक परन्तु २० से कम श्रमिक कार्य करते हैं।

१९५८ में मद्रास सरकार ने मद्रास बीड़ी औद्योगिक स्थान (कार्य की दशाओं का विनियम) अधिनियम [Madras Beedi Industrial Premises (Regulation of Conditions of Work) Act] भी पारित किया। इनके अन्तर्गत १९५६ में नियम बनाये गये और लागू कर दिये गये। अधिनियम में बीड़ी औद्योगिक मशीनों के लिये जाइमिंग मने, निरीक्षकों की नियुक्ति और उनके अधिकारों का निर्धारण करने, स्पष्टता और मजान के रतन को निर्धारित करने, बीड़ी उद्योग के स्थानों में बीड़-भाऊ को रोकने, पीने के पानी की व्यवस्था करने, तथा शौचालय और भूतल, पीने की सुविधाएँ, निशु घट, प्राथमिक चिकित्सा, श्रमिकों के लिये रैन्टीन, कार्य के घण्टे (प्रतिदिन ६ और प्रति सप्ताह ४८ घण्टे), आराम समय, साप्ताहिक छुट्टियाँ, मजबूत शक्ति छुट्टी, समयोपरि काम के लिये मजदूरी, वाहन को रोजगार पर लगान की रोक आदि के १९८८ के कारखाना

अधिनियम के समान ही उपबन्ध है। इसी प्रकार के उपबन्ध वेरस में "बीड़ी व सिगार औद्योगिक (कार्य की दशाओं का विनियमन) अधिनियम १९५६" नामक अधिनियम में तथा बर्नाटक में "बीड़ी औद्योगिक (कार्य की दशाओं का विनियमन) अधिनियम, १९५६" में भी किये गये थे।

केन्द्र सरकार ने नवम्बर १९६६ में एक अधिनियम पास किया जिसे 'बीड़ी व सिगार श्रमिक (काम की शर्तें) अधिनियम' का नाम दिया गया। अधिनियम में निम्न बातों की व्यवस्था की गई— ठेके द्वारा काम की पद्धति का नियमन, बीड़ी तथा सिगार औद्योगिक संस्थानों के लिये लाइसेंस देना तथा स्वास्थ्य, काम के घण्टे, श्रम समय-विस्तार, विश्राम के घण्टे, समयोपरि काम, सवेदन बापिक अवकाश, कच्चे माल का वितरण, काम की दशाएँ, शिशुएह व कैन्टीन तथा बच्चों को काम पर लगाना आदि। ये सब व्यवस्थायें कारखाना अधिनियम की व्यवस्थाओं जैसी ही थी। कुछ अन्य विशेष व्यवस्थायें भी थी, जैसे—श्रमिकों व मासिकों के बीच विवादों के शीघ्र निपटारे के उपाय, कच्चे मान का प्रबन्ध, रद्द की गई बीड़ियों की मजदूरियों का भुगतान आदि।

सरकार ने सन् १९७० में ठेका श्रमिक (नियमन व उन्मूलन) अधिनियम भी पास किया है जिसका उल्लेख पीछे अध्याय ३ में किया जा चुका है। भवन व अन्य निर्माण कार्यों में रागने जाने श्रमिकों की काम की शर्तों के नियमन के लिये भी कानून बनाने का प्रस्ताव है। यह प्रस्ताव सन् १९६५ में विचाराधीन है।

### भारत में कारखाना विधान का आलोचनात्मक मूल्यांकन (A Critical Estimate of Factory Legislation in India)

१९४६ की श्रम अनुसन्धान समिति ने कारखाना अधिनियमों के अनेक दोषों की ओर मनेत किया था। इनमें से कुछ का उल्लेख तो कार्य की दशाओं वाले अध्याय में किया जा चुका है। इनमें से अधिकांश दोष अभी तक पाये जाते हैं। बड़े-बड़े औद्योगिक संस्थानों में तो आमतौर पर अधिनियम के उपबन्धों का सन्तोषजनक रूप से पालन किया जाता है परन्तु छोटे या मीसमो कारखानों में अधिनियम के उपबन्धों का—विशेषतया कार्य के घण्टे, समयोपरि, बासकों को काम पर लगाने, सुरक्षा, स्वास्थ्य, सफाई आदि के उपबन्धों का अपवचन (Evasion) किया जाता है। कभी-कभी मुफस्सिल स्थानों में छोटे छोटे कारखानों के प्रबन्धक श्रमिकों से अधिक काम लेने के लिये घड़ी की सुइयों को आगे पीछे कर देते हैं। कारखानों के निरीक्षण से, और यहाँ तक कि यकायक जाँच करने से भी कोई विशेष लाभ नहीं होता क्योंकि साधारणतया प्रबन्धकों को कारखाना निरीक्षकों के जाने की सूचना पहले ही मिल जाती है। अहाँ परस्परध्यापी पारियों के काम होता था वहाँ पर श्रमिकों से अधिक कार्य लिया जाता था तथा कारखाना निरीक्षकों के लिये इसे रोकना बहुत कठिन था। अनेक कारखानों में समयोपरि काम के लिये अधिनियम के उपबन्धों के अनुसार भुगतान नहीं किया जाता। कुछ

भी देना गया है कि प्रत्यक्ष दो प्रकार के रजिस्टर रखने हैं, एक तो बारगाना निरीक्षक को दिखाने के लिये और दूसरा जपन लिये। बारगाना या अन्विष्ट बारगाना में विशेषतया बहुत ही अधिक साक्ष्य होता है। अमर बाबा का निर्धारित आयु से लग आयु पर ही राजगार पर लगा लिया जाता है और इससे उनके लिये सूटे प्रमाण-पत्र प्राप्त कर लिया जाने है। स्वास्थ्य और सुरक्षा के उपकरणों का भी अपवचन होता है। उनका उत्तम राय की दशाओं वाले अध्याय में किया जा चुका है।

बानून के अपवचन का एक मुख्य कारण यह है कि विभिन्न राज्यों में बारगाना निरीक्षकों की संख्या बहुत कम है। अभी हान क वर्षों में पंक्टोरियों की संख्या में वृद्धि हुई है और छोटी पंक्टोरियों में भी प्रमन अधिनियम का विस्तार हुआ है। परन्तु अधिराज्य राज्या में पंक्टरी निरीक्षकों की संख्या पूर्ववत् ही रही हुई है। अनेक राज्यों में स्त्री निरीक्षकों की नियुक्ति नहीं की गई है, यद्यपि रॉयल श्रम आयोग ने इस सम्बन्ध में सिफारिश की थी। अधिकतर राज्यों में इस बात की प्रवृत्ति पाई जाती है कि निरीक्षक दल का महत्वपूर्ण औद्योगिक केन्द्रों में नियुक्त करने के स्थान पर बन्द्रीय या प्रधान कार्यालय में ही नियुक्त कर दिया जाता है। बहुधा बारगाना निरीक्षक राजगार, कार्य के घण्टे, कार्य की दशाओं आदि जैसे मानवीय पहलुओं पर कम ध्यान देते हैं और बारगाना निरीक्षण के तकनीकी पहलुओं पर ही ध्यान एकत्रित करते हैं। निरीक्षकों का वेतन भी कम है और समाज में उनकी प्रतिष्ठा भी कम ही होती है। अतः वह प्रभावशाली उद्योग पतिषों के विरुद्ध कोई कार्य करने में अपने आपको असहाय पाते हैं और हिच-किचाते हैं।

अधिनियम के अपवचन का एक कारण यह भी है कि नियम नग करने वालों को, विशेषतया मुफरिसल न्यायालयों द्वारा, बहुत कम दण्ड दिया जाता है। इस सम्बन्ध में रॉयल श्रम आयोग के शब्दा में कहा जा सकता है कि 'अधिकांश प्रांतों में ऐसे अनेक मामले मिलते हैं जिनमें बहुत कम जुर्माना किया गया है, विशेषतया ऐसे मामलों में जहाँ नियम बार-बार भंग किए गए हों। नियम नग से अपराधी का जो लाभ होता है उसकी अपेक्षा जुर्माना बहुत कम किया जाता है।' रॉयल श्रम आयोग की रिपोर्ट के बाद से इस अवस्था में कोई सुधार नहीं हुआ है। हल्का दण्ड देने का परिणाम यह होता है कि उसकी अपेक्षा कि अपराधियों पर अन्तर्गत राज्य सरकारों को अनेक छूटें प्रदान करने का अधिकार है। परन्तु ऐसी छूटें सब जगह एक समान नहीं हैं और अनेक मामलों में तो वे न्यायोचित भी नहीं होती।

बारगाना विधान का एक अन्य दोष यह रहा है कि १९८८ के बारगाना अधिनियम से पूर्व संसदों की एक बड़ी संख्या पर कोई बानून लागू नहीं होता

था। १९४८ का कारताना अधिनियम भी उी सस्थाओं पर लागू नहीं होता जो शक्ति वा प्रयोग नहीं करते तथा जहाँ २० से कम थमिक काम करते हैं, यद्यपि राज्य सरकारों को यह अधिकार है कि वह अधिनियम को, यदि चाह तो ऐसे सस्थानों पर भी लागू कर सकते हैं। बोडी जघन, चमडा, वालीन गुनने, चमडे को देशी विधि से साफ करने, ऊन साफ करने, चटोई बुनने, दस्तकारी आदि जैसे अनियन्त उद्योगों में औद्योगिक थमिकों को सबसे कम सुरक्षा प्रदान की गई है और तमिलनाडु, मध्य प्रदेश और केरल को छोड़कर इनके ऊपर कोई विधान लागू नहीं होता। ऐसे उद्योगों को 'शोषित उद्योग' (Sweated Trades) कहा जाता है। इस बात की बहुत अधिक आवश्यकता है कि विधान को इन उद्योगों तक विस्तृत किया जाये। ऐसे उद्योगों में कार्य की दशाएँ अत्यन्त शोचनीय हैं, थमिकों को बहुत कम मजदूरी दी जाती है तथा बात थमिकों का खूब शोषण किया जाता है। शिशुओं को विविध प्रकार के मभी काम करने पड़ते हैं, यहाँ तक कि मालिकों का घरेलू काम भी परन्तु पड़ता है। इस प्रकार उन्हें कार्य सीपता बहुत महंगा पड़ता है। केन्द्रीय सरकार का उद्देश्य लिये अलग से विधान बनाना चाहिए और इस विषय को राज्य सरकारों पर ही नहीं छोड़ देना चाहिये। शिशुओं के लिये अब १९६१ का शिशुता अधिनियम, जिसका उल्लेख आगामी पृष्ठों में किया गया है, पारित किया गया है।) देश में कारताना अधिनियम को सफलतापूर्वक कार्यान्वित करने के लिये यह आवश्यक है कि अधिनियम को स्वतन्त्रतापूर्वक लागू किया जाये, निरीक्षक बल को सस्था में वृद्धि की जाये, निरीक्षकों को अधिक अधिकार और प्रतिष्ठा दी जाये, विभिन्न राज्या में कानूनों में समानता लाई जाये तथा अधिनियम को अनियन्तित कारतानों तक विस्तृत कर दिया जाये। जहाँ तक अधिनियम के उपबन्धों का सम्बन्ध है वह जिस उद्देश्य से अधिनियम बनाया गया है, उसके लिये पर्याप्त प्रतीत होता है। इस सम्बन्ध में राष्ट्रीय थम आयोग की सिफारिशों पृष्ठ ५५८-५६ पर दी गई हैं।

### खानों में थम विधान (Mining Legislation)

#### १९२३ का भारतीय खान अधिनियम (The Indian Mines Act, 1923)

कोयले की खानों में थमिकों के राजगार की दशाओं को विनियमित करने के हेतु सर्वप्रथम प्रयास १८६४ में किया गया था, जब खानों के एक निरीक्षक की नियुक्ति की गई थी। यह नियुक्ति १८६० में वर्निन में हुए एक अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन के फलस्वरूप हुई थी, परन्तु कारताना में कार्य की दशाओं को विनियमित करने वाला प्रथम भारतीय खान अधिनियम १९०१ में पारित हुआ। इससे अन्तर्गत निरीक्षकों की नियुक्ति की व्यवस्था की गई थी। इस अधिनियम में अनेक दोष थे तथा कई बार संशोधन के पश्चात् इस अधिनियम को पूर्णतः परिवर्तित कर दिया

गया और इसके स्थान पर १९२३ का अधिव्यवस्थापक "भारतीय खान अधिनियम" पारित किया गया। इस अधिनियम में १९२८ में सजाघन हुआ। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन द्वारा १९३१ में पारित एवं अभिसमय क मसौदे के परिणामस्वरूप, जो अभिसमय बोयले की खानों में बाय के घण्टा के सम्बन्ध में था तथा रॉयल श्रम आयोग की सिफारिशों के अनुसार इस अधिनियम में १९३५ में फिर संशोधन हुआ जिससे अन्तर्गत इसमें कुछ आमूल परिवर्तन किये गये। इस अधिनियम में इसके पश्चात् भी १९३६, १९३७, १९४० तथा १९४६ में संशोधन हुए तथा अन्त में इसके स्थान पर १९५२ का भारतीय खान अधिनियम पारित किया गया।

१९५२ में पूर्व में संशोधित १९२३ के भारतीय खान अधिनियम के मुख्य उप-बन्धों का संक्षिप्त विवरण निम्न प्रकार है—

यह अधिनियम समस्त खानों पर लागू होता था। खान की परिभाषा इस प्रकार की गई थी "जोई सुदाई जहाँ खनिज पदार्थों का प्राप्त करने या उनकी खोज करने के हेतु कार्य किया जाता है या किया जा रहा है।" इस अधिनियम में खान के ऊपर कार्य में लगे हुए व्यक्तियों के लिए कार्य के घण्टे प्रतिदिन १० निर्धारित किए गए थे और अधिकतम श्रम समय विस्तार भी १२ घण्टे निश्चित कर दिया था जिसमें प्रत्येक ६ घण्टे कार्य के पश्चात् १ घण्टे के विराम मध्यान्तर की भी व्यवस्था थी। खान के भीतर रोजगार में लगे व्यक्तियों के लिए दैनिक कार्य-समय तथा श्रम-समय-विस्तार ६ घण्टे निश्चित किया गया था। समय कर्मचारियों के लिए साप्ताहिक कार्य घण्टे ४४ निर्धारित किए गए थे। किसी भी व्यक्ति का खान में सप्ताह के ६ दिन से ज्यादा कार्य करने की अनुमति नहीं थी। निरीक्षण तथा प्रबन्ध करने वाले कर्मचारी इन उपबन्धों के अन्तर्गत नहीं आते थे। १५ वर्ष की आयु से कम के बालकों का रोजगार में लगाना निषेध था तथा १७ वर्ष से कम आयु वाले व्यक्तियों को खान के भीतर कार्य करने की तब तक अनुमति नहीं थी जब तक के इसके योग्य होने का डाक्टरों प्रमाण पत्र न दें।

अधिनियम में पीने के पानी का समुचित प्रबन्ध, चिकित्सा यंत्रों की व्यवस्था तथा उचित रूप से जल-मल निकास के प्रबन्ध की व्यवस्था भी की गई थी। १९४६ के संशोधित अधिनियम द्वारा इस बात की भी व्यवस्था कर दी गई कि खानों के ऊपर या उनमें समीप स्त्री और पुरुषों के लिए अलग-अलग ऐसे स्नानगृह बनाये जाएँ जो बन्द हों और जिनमें पध्दारे से स्नान करने की व्यवस्था हो। १९४५ में खान (संशोधित) अध्यादेश द्वारा खानों में सिगुमूह की व्यवस्था की गई थी। १९४७ में इस अध्यादेश को निरस्त कर दिया गया। किन्तु इसके उपबन्धों का अधिनियम में समावेश कर लिया गया। खान में कार्य करने वालों की सुरक्षा के लिए विनियम भी बनाए गए। इसके अन्तर्गत महत्वपूर्ण खान क्षेत्रों में ऐसे खान बोर्डों के निर्माण की व्यवस्था थी जिनमें मानिकों, कर्मचारियों तथा सरकार के प्रतिनिधि हों। ऐसे बोर्डों का कार्य सरकार के अधिनियम के अन्तर्गत

नियम बनाने में सहायता करना था। उत्पादन, रोजगार, श्रमिकों की आय, कार्य के घण्टे आदि के विषय में आंकड़े एकत्रित करने के हेतु सरकार ने कोयला खान विनियमों में सशोधन भी किया। यह अधिनियम हिमाचल प्रदेश तथा मध्य प्रदेश में एवं कुछ भारतीय राज्यों में भी लागू होता था तथा तिरुवांणूर व कर्नाटक की खानों के लिये अलग अधिनियम थे। अधिनियम के प्रशासन का उत्तरदायित्व भारत सरकार का था तथा इस अधिनियम का प्रशासन करने तथा उसे लागू करने के लिए खानों का एक मुख्य निरीक्षक नियुक्त किया गया था।

खानों में रोजगार की दशाओं की विनियम खान अधिनियम के अतिरिक्त खानों में स्वास्थ्य बोर्डों की स्थापना करके भी किया गया है। ये बोर्ड श्रमिकों के स्वास्थ्य की देखभाल करते हैं। इन बोर्डों को यह अधिकार दिया गया है कि वह खानों के मालिकों को इस बात के लिये बाध्य करे कि वे खानों के क्षेत्र में आवास, जल, सफाई की सुविधाएँ एवं चिकित्सा सहायता की व्यवस्था करें।

जहाँ तक खानों में भीतर कार्य करने वाली स्त्रियों के रोजगार का सम्बन्ध है मार्च १९२६ में ऐसे विनियम बनाए गए थे, जिनसे अगले १० वर्षों में, अर्थात् १९३६ तक, स्त्रियों का खानों के भीतर कार्य करना धीरे-धीरे समाप्त कर दिया जाये। परन्तु १९३७ में एक अधिमूचना द्वारा स्त्रियों का खानों के भीतर कार्य करना निषेध कर दिया गया। युद्ध काल में श्रमिकों की कमी के कारण १९४३ में यह रोक हटा ली गई थी, किन्तु पुनः १९४६ में यह रोक लगा दी गई।

**१९५२ का भारतीय खान अधिनियम**

(India Mines Act of 1952)

खानों के श्रमिक सम्बन्धी विधान को कारखानों के श्रमिक सम्बन्धी विधान के समान करने के लिये भारत सरकार ने १८ दिसम्बर १९४६ को ससद् में एक विधेयक प्रस्तुत किया जो १५ फरवरी १९५२ को पारित किया गया। इसे भारतीय खान अधिनियम १९५२ को कहा जाता है। १९५६ में इसमें सशोधन किया गया। यह अधिनियम पिछले सभी ऐसे अधिनियमों को निरस्त करके उनका समन्वय करता है जो खानों में सुरक्षा तथा श्रमिकों के विनियमन से सम्बन्धित थे। यह अधिनियम अन्य बातों के अतिरिक्त कम कार्य घण्टे, समयोपरि तथा वेतन सहित छुट्टियों की भी व्यवस्था करता है तथा सुरक्षा व स्वास्थ्य सम्बन्धी उपबन्धों को दृढ़ बनाता है। अधिनियम के मुख्य उपबन्ध निम्नलिखित हैं—

(क) यह अधिनियम उन समस्त व्यक्तियों पर लागू होता है जो खानों के कार्यों में, या उससे सम्बन्धित किसी भी कार्य में लगे हुए हैं। जम्मु व कश्मीर के अतिरिक्त समस्त भारत पर यह लागू होता है। खानों के अन्तर्गत खानों से सम्बन्धित अन्य कार्य तथा स्थान, जहाँ भी श्रमिक कार्य करते हैं, सम्मिलित कर लिये गए हैं। खानों की परिभाषा अधिक विस्तृत कर दी गई है और उसमें निम्नलिखित सम्मिलित किए गए हैं—खानों के रास्ते, समतल क्षेत्र, मशीन, ट्रामगाइयाँ, कायंशालायें,

त्रिजली घर, ट्राम गाड़ियो आदि के टहने के स्थान, मजिज पदार्थ और शोधना घोने के स्थान आदि। (रा) गान के ऊपर तथा गान के भीतर कार्य करने वाले समस्त वयस्क श्रमिकों के कार्य घण्टे घटाकर प्रति मप्ताह ४८ कर दिये गये हैं तथा अधिनियम में यह भी व्यवस्था है कि गान के अन्दर प्रतिदिन ८ घण्टे से अधिक एक गान के ऊपर प्रतिदिन ९ घण्टा से अधिक किसी श्रमिक को कार्य करने की अनुमति नहीं होगी। काम करने के प्रत्येक पाँच घण्टा के पश्चात् आठ घण्टे का एक विश्राम मध्याह्नक देना होगा और राई भी श्रमिक सप्ताह में ६ दिन में अधिक कार्य नहीं करेगा। १९२३ के अधिनियम ने मस्योपरि दिन की दर निम्नित नहीं की थी किन्तु १९५२ के अधिनियम में यह व्यवस्था थी कि गान के ऊपर कार्य करने वाले श्रमिकों की मजदूरी की माधारण दर में १३ गुनी दर पर समयोपरि दी जायेगी तथा गान के भीतर कार्य करने वाले श्रमिकों की माधारण दर से दोगुनी दर पर समयोपरि दी जायेगी परन्तु राई भी श्रमिक समयोपरि महित एक दिन में १० घण्टा से अधिक कार्य नहीं कर सकता। कार्य का अधिकतम समय-विस्तार रान के ऊपर कार्य करके बाद श्रमिकों के लिए १२ घण्टा तथा रान के भीतर कार्य करने वाला के लिए ८ घण्टा निश्चित किया गया है। (ग) अधिनियम के अन्तर्गत गान के अन्दर रोजगार में नये व्यक्तियों की आयु-सीमा बढ़ाकर १७ में १८ कर दी गई है, तथा विशेष (अर्थात् १५ से १८ वर्ष की आयु के बीच के व्यक्ति) श्रमिकों के लिए प्रतिदिन ४३ घण्टा कार्य की सीमा निर्धारित की गई है। (घ) रान के अन्दर स्त्रियों को रोजगार पर लगाने पर प्रतिवर्ष दस अधिनियम में भी है, तथा दस घण्टा की व्यवस्था है कि गान के ऊपर किसी भी स्त्री को प्रातः ९ बजे से सन्ध्या ७ बजे के अतिरिक्त कार्य करने की अनुमति नहीं दी जायेगी। राज्य सरकारें इन सीमाओं को कम या अधिक कर सकती हैं, किन्तु १० बजे रात्रि से ५ बजे प्रातः के बीच कार्य करने की अनुमति नहीं दे सकती। (ङ) अधिनियम में एक साप्ताहिक विश्राम दिवस के अतिरिक्त श्रमिकों को वेतन सहित छुट्टियाँ तथा एवजी छुट्टियों को प्रदान करने की भी व्यवस्था है। श्रमिक १२ माह की निरन्तर रोजगारी पूर्ण करने के पश्चात् निम्न दरों पर छुट्टी ले सकते हैं— (i) मासिक वेतन पाने वाले श्रमिक १४ दिन, (ii) साप्ताहिक मजदूरी पाने वाले श्रमिक अथवा सामान बढ़ाने वाले या रान के भीतर ऊपर पर कार्य करने वाले श्रमिक ७ दिन। मासिक मजदूरी पाने वाले श्रमिक ३८ दिन तथा छुट्टियाँ एकत्रित कर सकते हैं। (न) १९८८ के फँवटरी अधिनियम के आधार पर इस अधिनियम में स्वास्थ्य, सुरक्षा तथा कल्याण सम्बन्धी पर्याप्त उपबन्ध भी बनाए गए हैं। कल्याण अधिकारी की नियुक्ति, प्राथमिक उपचार का सामान, मिनु-गृह, विश्राम-गृह, गान के ऊपर स्नानघर, यज्ञागार बनाने वाले केन्द्रीय स्थान, कंटीन, एम्बुलेंस तथा रोगी को ले जाने वाले स्ट्रेचर, ठण्डा और शुद्ध पीने का जल, शौचालय, मूत्रालय आदि की अधिनियम में व्यवस्था है। (उ) अधिनियम के उपबन्धों का उल्लंघन करने

खानों का समुचित दण्ड देने की भी व्यवस्था है, यह दण्ड बाराबास या जुर्माना या दोनों के रूप में दिया जा सकता है। (ज) प्रशासन हेतु अधिनियम में खानों के मुख्य निरीक्षकों को नियुक्ति की व्यवस्था है, जिसकी सहायता खानों के निरीक्षक तथा जिताघोश करेंगे। निरीक्षक ऐसे औरचारिव बागों को करने की आज्ञा दे सकते हैं जो श्रमिकों की सुरक्षा के लिये आवश्यक हों।

१९५२ के भारतीय खान अधिनियम में १९५६ के खान (संशोधन) अधिनियम द्वारा संशोधन किया गया है। यह संशोधित अधिनियम १६ जनवरी १९६० को लागू किया गया। संशोधित अधिनियम की कुछ मुख्य धारयाँ निम्नलिखित हैं— 'खान' शब्द की परिभाषा को और अधिक स्पष्ट कर दिया गया है और अब इसके अन्तर्गत सभी प्रकार के बोरिंग, बरमे वे' छेद, तेल के वृष्ट, खानों के मार्ग, पर्यटन की जगहों, खानों के स्थान पर किये जाने वाले बागों, रेलों, हुवाई, रज्जु मार्ग, बाइक, ट्राम्वे, सरफें (slidways), निर्माणशालायें तथा विद्युत् घर आदि और वे समस्त स्थान जो खानों के समीप या खानों से सम्बन्धित हैं और जिनमें खानों से सम्बन्धित कार्य होते हैं, खान के अन्तर्गत आ जाते हैं। संशोधित अधिनियम में यह व्यवस्था भी है कि जिन खानों में १५० या उससे अधिक श्रमिक कार्य करते हैं वहाँ प्राथमिक उपचार के लिये पृथक् कमरे होने चाहियें। १९५२ के अधिनियम में इसके लिए ५०० श्रमिकों की जगह थी। अधिनियम में यह भी धारा है कि उस खान में श्रमिकों को रोजगार पर नहीं लगाया जा सकता जिसका मासिक खान निरीक्षक की गैलावनी पर भी ऐसी बातों को ठीक नहीं करता जिनमें मानव-जीवन को, अगो मशवा सुरक्षा को खतरा हो। इस अधिनियम में खान के अन्दर और खान के ऊपर दोनों ही स्थानों पर किये जाने वाले समयोपरि काम के लिए साधारण मजदूरी से दुगुनी मजदूरी देने की व्यवस्था की गई है जबकि मूल अधिनियम में वे वर खान के ऊपर काम करने वाले श्रमिकों के लिये डेढ़ गुनी और खान के अन्दर काम करने वाले श्रमिकों के लिए दुगुनी थी। संशोधित अधिनियम में यह भी व्यवस्था की गई है कि खान के अन्दर काम करने वाले श्रमिकों को प्रति २० दिन काम के उपरान्त एक सप्तेतन छुट्टी दी जायेगी और खान के ऊपर काम करने वालों को प्रति १६ दिन काम के उपरान्त एक सप्तेतन छुट्टी मिलेगी। इस प्रकार की छुट्टियाँ ३० दिन तक एकत्रित की जा सकती हैं। अधिनियम के उपरान्त का अनुबन्ध करने पर और अधिक दण्ड देने की व्यवस्था है।

सन् १९५२ के खान अधिनियम में संशोधन का प्रस्ताव किया गया था ताकि अधिनियम को लागू करने में थाने वाली कठिनाइयों को दूर किया जा सके और सुरक्षा के उपबन्धों को और मजबूत बनाया जा सके। इस सम्बन्ध में खान (संशोधन) विधेयक १९७२ लाया गया जो विचार के लिये संसद् की संयुक्त समिति को भेजा गया था। किन्तु लोक सभा ने मग हो जाने के कारण यह विधेयक समाप्त हो गया था।



है। वागान में कार्य भी साधारणतया मीसमी होता है। अन्य कारखानों की तुलना में वागान में श्रमिकों की आय भी कम होती है। वागान में चिकित्सा तथा शिक्षा की सुविधाओं का अभाव है और बह्साण सुविधाएँ भी अपर्याप्त हैं। मलेरिया बुखार आम बात है तथा श्रमिकों का स्वास्थ्य साधारणतः अमूल्यजनक रहता है। आवास की दशाओं में काफी सुधार की आवश्यकता है। ये समस्त बातें बताती हैं कि वागान के श्रमिकों के जीवन के सब पहलुओं पर ध्यान देने वाले एक व्यापक विधान की बहुत अधिक आवश्यकता रही है। परन्तु १९५१ तक इस दिशा में कोई पग नहीं उठाया गया। १९५१ में ही एक पृथक् वागान श्रमिक अधिनियम पारित किया गया, परन्तु इसको भी अप्रैल १९५४ तक लागू नहीं किया गया।

### आरम्भ में उठाये गये कुछ पग (Early Measures)

भारतीय धर्म विधान के इतिहास में आरम्भ में उठाए गये वैधानिक पग वागान में कार्य पर लग हुए श्रमिकों से सम्बन्धित थे। असम के वागान उद्योग को आने विद्यमान के प्रारम्भिक चरणों में श्रमिकों की कमी को समस्या का सामना करना पड़ा था। मासिकों का दूर-दूर से तथा अन्य राज्यों से श्रमिक भर्ती करने पड़ते थे जिनके कारण अनेक कठिनाइयाँ तथा समस्याएँ उत्पन्न हो गई थी। इन कठिनाइयों को हल करने के नियम १८६३ में १९०१ तक अनेक अधिनियम पारित किये गए थे जिनमें पाँच बंगाल में थे तथा एक तमिलनाडु में था। इन अधिनियमों में भर्ती करने वाले के लाइसेंस परावासी (Emigrants) श्रमिकों की रजिस्ट्री, यात्रा में स्वास्थ्य गन्तव्य भावधानियाँ, श्रमिकों के सविदा की ३ से ५ साल तक की अवधि तथा मजदूरी निर्धारण आदि की व्यवस्था की गई थी। मासिकों को यह अधिकार दे दिया गया था कि भागे हुये श्रमिकों को गिरफ्तार करा लें। सविदा मन कराना एक बालूनी अपराध बना दिया गया था। किन्तु इन सब व्यवस्थाओं ने अनुबन्ध धर्म (Indentured Labour) पद्धति को जन्म दे दिया। इस पद्धति में श्रमिकों की पर्याप्त रूप से पूर्ति की समस्या को हल करने के स्थान पर नवीन कठिनाइयाँ उत्पन्न कर दी। अतः १९०१ में असम धर्म तथा परावासी अधिनियम पारित किया गया। १९०८ में तथा १९१५ में दो संशोधित अधिनियम पारित किये गये, जिन्होंने अनुबन्ध धर्म पद्धति समाप्त कर दी तथा मानिसों द्वारा श्रमिकों का निजी रूप से गिरफ्तार कर लेने के अधिकार को वापिस ले लिया। तथापि यह अधिनियम उद्योग की समस्याओं को हल करने में असफल रहा। १९२६ तथा १९३२ में १८५६ एवं १८६० के अधिनियम निरस्त कर दिये गये। भारत में संयुक्त धर्म आयोग ने इन सब प्रश्नों पर विस्तार से विचार किया था तथा अनेक सिफारिशें भी की थी। इन सिफारिशों के आधार पर ही चाय क्षेत्र परावासी श्रमिक अधिनियम १९३२ में पारित किया गया जो अक्टूबर १९३३ में लागू कर दिया गया। मई १९७० में इसे

निरस्त कर दिया गया (देखिये पृष्ठ ४३-४४) और इसके स्थान पर 'चार शेष परावामी धर्म' (निरस्तन) अधिनियम १९७० में पास किया गया।

### १९५१ का बागान धमिक अधिनियम (The Plantation Labour Act of 1951)

बागान की कार्य दशाओ को विनियमित करने के पूर्ण अभाव पर धर्म अनुसन्धान समिति (१९४२) ने अपने विचार प्रकट किये तथा बागान के लिये एक पृथक् अधिनियम बनाने की सिफारिश की थी। १९४७ में बागान के लिये एक औद्योगिक समिति की नियुक्ति की गई तथा भारत सरकार ने राज्य सरकारों, मालिकों तथा श्रमिकों के प्रतिनिधियों का बागान उद्योग की समस्याओं पर विचार करने के लिये एक सम्मेलन बुलाया। औद्योगिक समिति ने सिफारिश की कि उपर्युक्त मजदूरी निश्चित करने के लिये बागान में श्रमिकों के जीवन-स्तर तथा निर्वाह लागत की जाँच की जानी चाहिये। यह कार्य धर्म द्यूरो के निदेशन को सौंपा गया। सम्मेलन में यह भी तय हुआ कि बागान में डाक्टरों सहायता के वर्तमान स्तर का अध्ययन करने तथा उसमें सुधार के लिये सुझाव देने हेतु एक चिकित्सक विशेषज्ञ नियुक्त किया जाये। यह कार्य स्वास्थ्य सेवाओं (सामाजिक बीमा) के उप-महानिदेशन, मेजर ई० लावड जॉन्स को सौंपा गया था। मार्च १९४८ में इन सबकी रिपोर्टों पर औद्योगिक समिति द्वारा विचार किया गया। इस समिति ने सिफारिश की कि बागान में १२ वर्षों से कम आयु वाले बालकों को रोजगार देने पर रोक लगा देनी चाहिये तथा डाक्टरों सहायता का स्तर कानून द्वारा निर्धारित कर दिया जाना चाहिये तथा बागान में कार्य की दशाओं में भी सुधार होना चाहिये। इन सबके परिणामस्वरूप अक्टूबर १९५१ में सरकार ने बागान धमिक अधिनियम पारित किया। परन्तु बागान में मन्दी आने के कारण इसे लागू करने में विलम्ब हो गया। अप्रैल १९५४ में यह अधिनियम लागू किया गया। १९६० में इसमें एक संशोधन किया गया। अधिनियम का उद्देश्य बागान के श्रमिकों को कल्याण सुविधायें प्रदान करना तथा उनकी कार्य की दशाओं को विनियमित करना है। अधिनियम के मुख्य उपबन्ध निम्न प्रकार हैं—

(१) यह अधिनियम उन समस्त चाय, कॉफी, रबर तथा सितकोना बागान में लागू होता है जिनका २५ एकड़ या अधिक क्षेत्र हो तथा जो ३० या अधिक व्यक्तियों को रोजगार में रखाये हुए हो। केन्द्रीय सरकार की अनुमति से किसी भी राज्य सरकार द्वारा यह अधिनियम अन्य बागान पर भी लागू किया जा सकता है। केरल, तमिलनाडु तथा पनडिच में, दलसयजी बागान को भी अधिनियम की परिधि में रखा गया। यह अधिनियम जम्मू तथा कश्मीर के अनिर्दिष्ट समस्त भारत में लागू होता है।

(२) यह अधिनियम बनाने के लिय निरीक्षक कर्मचारी-वर्ग की राज्य सरकार द्वारा नियुक्ति की व्यवस्था करता है। इसके अन्तर्गत बागान का एक मुख्य

निरीक्षक तथा इसके अधीन अन्य निरीक्षक नियुक्त किये जाते हैं। इन निरीक्षकों के अधिकारों तथा कार्यों को स्पष्ट कर दिया गया है।

(३) अधिनियम के अन्तर्गत मालिकों से यह कहा गया है कि वे पीने के स्वच्छ पानी की व्यवस्था करें, स्त्री तथा पुष्पी के लिये पर्याप्त मात्रा में शौचालयों एवं मूत्रालयों की व्यवस्था करें तथा उचित डाक्टरों की सुविधाएँ भी दें। यदि कोई मालिक इन सुविधाओं को प्रदान करने में अमर्याद रह तो मुख्य निरीक्षक इन सुविधाओं का प्रदान कर सकता है तथा मालिकों से उनका व्यय वसूल कर सकता है।

(४) बागान श्रमिकों के बत्थाण के लिये भी अधिनियम में उपबन्ध है, जैसे— प्रत्येक उम बागान में, जिसमें १५० या अधिक श्रमिक रोजगार में लगे हों, एक कैंटीन स्थापित करने की व्यवस्था है तथा उन बागान में, जहाँ ५० या अधिक स्त्री श्रमिक रोजगार में लगी हैं, यहाँ विविध प्रकार के शिशु गृहों के बनाने की व्यवस्था है। श्रमिक तथा उनके बालकों के लिये मनोरंजन तथा शिक्षा की सुविधाएँ प्रदान करने की व्यवस्था भी है। राज्य सरकारों द्वारा निर्धारित किये गये नियमों के अनुसार बीमारी व मातृत्व-कालीन-ताम भत्ते भी दिये जायेंगे। प्रत्येक श्रमिक तथा उसके परिवार को आवश्यक आवास सुविधा देने का उत्तरदायित्व भी मालिक का है तथा राज्य सरकारें भवानों की विशेषताएँ एवं स्तर तथा विशाल के लिये नियम बन सकती हैं। हमारे अतिरिक्त, राज्य सरकारें मालिकों द्वारा श्रमिकों के लिये पीने के पानी की सुविधा, शौचालय, मूत्रालय तथा छतरी, बम्बल, बरसाती आदि जैसी वस्तुएँ प्रदान करने के लिये नियम बना सकती हैं, जिससे श्रमिकों का वर्षा तथा शीत से बचाव हो सके। प्रत्येक उम बागान में बत्थाण अधिकारी भी नियुक्त करने की व्यवस्था है जहाँ ३०० या इससे अधिक श्रमिक साधारणतया रोजगार में लगे हों।

(५) अधिनियम बयस्क श्रमिकों के लिये प्रति सप्ताह ५४ घण्टे तथा किशोरों (१५ से १८ वर्ष की आयु के श्रमिक) एवं बालकों (१२ से १५ वर्ष की आयु के श्रमिक) के लिये प्रति सप्ताह ४० घण्टे कार्य समय निर्धारित करता है। अधिनियम कार्य के दैनिक घण्टे तो निर्धारित नहीं करता किन्तु यह निर्धारित करता है कि कोई भी श्रमिक आधे घण्टे के विश्राम अध्यांतर के बिना ५ घण्टे से अधिक कार्य नहीं करेगा। श्रम समय-विस्तार प्रतिदिन १० घण्टे निश्चित किया गया है। राज्य सरकारों को यह अधिकार है कि वह विश्राम के लिये साप्ताहिक दिन की व्यवस्था के लिये नियम बनाये तथा यदि साप्ताहिक छुट्टी के दिन काम कराया जाता है तो उसका भुगतान वैसे किया जाये, इससे लिये भी नियम बनायें। श्रमिकों को इस बात की छूट है कि वे विश्राम के किसी भी दिन का काम कर सकें यद्यपि कि विश्राम का वह दिन बन्द छुट्टी का दिन न हो। परन्तु उन्हें दिना एक दिन के विश्राम दिवस के लगातार १० दिन से अधिक काम करने की अनुमति

नहीं दी जाती। यदि कोई श्रमिक दैनिक कार्य के लिये निश्चित समय से आधे घण्टे के अन्दर नहीं आता तो मातृत्व उसे रोजगार में लगाने से मना कर सकता है। १२ वर्ष से कम के बालक बागान में काम नहीं कर सकते तथा ७ बजे सायं से ६ बजे प्रातः के बीच का रात्रि कार्य स्त्रियो तथा बालकों के लिये निषेध कर दिया गया है। समस्त बालको एवं किशोरो को (१५ से १८ वर्ष की आयु के बीच के व्यक्तियों को) अच्छे स्वास्थ्य का प्रमाण-पत्र देना होता है तथा उनकी प्रमाणित (Certifying) सज्जनों द्वारा जांच की जा सकती है। यह प्रमाण-पत्र केवल १२ माह तक ही वैध होता है।

(६) प्रत्येक श्रमिक को सवेतन अवकाश निम्नलिखित दर पर दिये जाने की व्यवस्था है—(क) यदि श्रमिक वयस्क है तो कार्य के प्रत्येक २० दिनों पर एक दिन का अवकाश, (ख) यदि किशोर है तो कार्य के प्रत्येक १५ दिनों पर एक दिन का अवकाश। छुट्टियां ३० दिन तक एकत्रित की जा सकती हैं।

(७) अधिनियम के उपबन्धों का उल्लंघन करने पर अथवा कार्य योग्यता का झूठा प्रमाण-पत्र देने पर भी दण्ड निर्धारित कर दिये गये हैं।

अधिनियम के अन्तर्गत नियम बनाकर अनेक राज्यों में लागू भी कर दिये गये हैं। परन्तु अनेक राज्य ऐसे हैं जिन्होंने नियमों को अभी तक पूर्ण रूप से लागू नहीं किया है। असम, पश्चिमी बंगाल एवं वेरल में मातृत्व कालीन लाभ अधिनियमों के अन्तर्गत बागान की स्त्री श्रमिकों को मातृत्व-कालीन लाभ प्रदान किये जाते थे जहाँ अब केन्द्रीय मातृत्व-कालीन लाभ अधिनियम १९६१ लागू है।

बागान श्रमिक अधिनियम को १९६० में संशोधित किया गया और संशोधित अधिनियम २१ नवम्बर १९६० से लागू कर दिया गया है। इन संशोधित अधिनियम का उद्देश्य यह है कि इस बात को रोका जाये कि मार्च १९५२ के अधिनियम से बचते हैं लिये अपन बागान को छोटे छोटे टुकड़ों में न बाँटें क्योंकि मालिकों ने ऐसा करना आरम्भ कर दिया था। संशोधित अधिनियम के मुख्य उपबन्ध इस प्रकार हैं—(क) राज्य सरकारों को इस बात का अधिकार दे दिया गया है कि वह अधिनियम के सभी या किसी भी उपबन्ध को किसी भी ऐसे बागान में लागू कर सकते हैं जिसका क्षेत्रफल १० ११७ हैक्टर (२५ एकड़) से कम है या जिसमें ३० से कम श्रमिक कार्य करते हैं। परन्तु यह बात उन बागान पर लागू नहीं होती जो अधिनियम के लागू होने से पहले ही मौजूद थे। (ख) शिक्षित सुविधाओं को श्रमिकों के परिवारों तक विस्तृत कर देने का उपबन्ध है। (ग) नौकरी समाप्ति की दशा में श्रमिक को अर्जित छुट्टी प्रदान करने या उसके बदले में मजदूरी देने की व्यवस्था है। (घ) छुट्टी के दिनों में जो मजदूरी दी जाये उसकी गणना किस प्रकार हो इसका भी उपबन्ध है।

राष्ट्रीय श्रम आयोग का कहना था कि बागान श्रमिक अधिनियम १९५१ का विस्तार किया जाना चाहिये ताकि यथासम्भव अधिक से अधिक बागान इसकी

परिधि में आ सकें। (देखिये पृष्ठ ३७२-३७४)। वायान श्रमिक (संशोधन) बिल १९७३ राज्य सभा में १९७३ में प्रस्तुत किया गया था और संसद की संयुक्त प्रवर समिति को सौंप दिया गया था। समिति ने ३ मार्च १९७५ को अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत कर दी थी। समिति की सिफारिशों विचारणीय हैं। बिल में अन्य बातों के साथ ही इस बात की भी व्यवस्था की गई है कि एजेंट की सीमा को कम करने तथा कार्यरत श्रमिकों की सीमा को घटाकर अधिनियम को वागानों पर भी लागू कर दिया जाए। बिल में वागानों के अनिवार्य पंजीकरण की तथा ध्वस्त एवं बाल श्रमिकों के लिये साप्ताहिक काम के घण्ट कम करने की भी व्यवस्था है।

### यातायात श्रम विधान

(Transport Labour Legislation)

#### रेलवे श्रम विधान (Railway Labour Legislation)

भारत में यातायात के श्रमिकों के लिये जो विधान बने हैं उनमें सबसे महत्वपूर्ण विधान रेलवे श्रमिकों के लिये है। रेलवे कारखाना या बक्शाप तो फैक्टरी अधिनियम में अन्तर्गत आ जाती है, परन्तु रेलवे के अन्य श्रमिकों के लिये १९३० तक कोई वैधानिक सुरक्षा नहीं थी। १९३० के अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन के दो अभिसमय, अर्थात् १९१६ का काम के घण्ट (उद्योग) अभिसमय और १९२१ का साप्ताहिक विश्राम (उद्योग) अभिसमय को मान्यता देने के परिणामस्वरूप १९६० के भारतीय रेलवे अधिनियम में संशोधन किया गया है और इस अधिनियम में एक नया अध्याय VI (A) जोड़ दिया गया। यह उन कर्मचारियों के लिये कार्य के घण्टे तथा विश्राम अवधि की व्यवस्था करता है जो कारखाना अधिनियम, रान अधिनियम तथा भारतीय व्यापारिक जहाज अधिनियम के अन्तर्गत नहीं आते। अधिनियम में १९४६ में भी संशोधन हुआ।

#### १९३० में संशोधित १९६० का भारतीय रेलवे अधिनियम

(The Indian Railways Act of 1890 as Amended in 1930)

भारतीय रेलवे अधिनियम के अन्तर्गत जो श्रमिक नहीं आते वे उनको दो वर्गों में विभाजित किया गया था। "निरन्तर कार्य करने वाले श्रमिक" तथा "आवश्यक रूप से सविराम (Intermittent) श्रमिक"। अधिनियम के अनुसार एक महीने में औसत कार्य घण्टे सविराम श्रमिकों के लिये प्रति सप्ताह ८४ तथा निरन्तर कार्य करने वाले श्रमिकों के लिये प्रति सप्ताह ६० निर्दिष्ट हुए थे। समस्त रेलवे कर्मचारियों को रजिस्टार से आरम्भ होने वाले प्रत्येक सप्ताह में कम से कम २४ घण्टे का विश्राम देना आवश्यक था। परन्तु यह विश्राम उस समय देना आवश्यक नहीं था जब काम का अधिक जोर हो या रेलवे सेवा में बिघ्न आने जैसी कोई अनवस्था आवश्यकता आ जाये। ऐसी स्थिति में श्रमिकों को अपनी छुट्टी छोड़ने पर क्षतिपूर्ति मिलती थी। समयोपरि कार्य के लिये भुगतान की दर साधारण मजदूरी से  $1\frac{1}{2}$  गुनी निर्धारित की गई थी। अधिनियम के अन्तर्गत सरकार को यह

अधिकार भी था कि अधिनियम में दी हुई कुछ विशेष बातों के लिये सरकार नियम बनाये। इस प्रकार के बनाये गये नियमों को रेलवे कर्मचारियों के (रोजगार के घण्टों से सम्बन्धित) नियम कहा जाता है। परन्तु अधिनियम तथा नियम दोनों को साधारणतया "रोजगार घण्टों के विनियम" (Hours of Employment Regulations) कहा जाता है।

### १९५६ का भारतीय रेलवे (संशोधन) अधिनियम [Indian Railways (Amendment Act, 1956)]

श्रम अनुसंधान समिति की रिपोर्ट तथा रोजगार घण्टों के विनियमों के बाध पर बापिक रिपोर्टों में अधिनियम के उपबन्धों की नए सिरे से जाव करने की आवश्यकता की ओर संकेत किया गया था। मई १९४७ में न्यायाधीश राजाध्यक्ष के विवाचन निर्णय में भी (जिसका नीचे उल्लेख किया गया है) नियमों के दोहराने की सिफारिश की गई थी। नियमों में संशोधन कर दिये गये थे। परन्तु सरकार ने यही उचित समझा कि अधिनियम के अध्याय VI (A) में संशोधन कर दिया जाय जिससे विवाचकों के विवाचन निर्णयों को वैधानिक मान्यता मिल सके। परिणामस्वरूप भारतीय रेलवे (संशोधन) अधिनियम १९५६ के द्वारा इस अध्याय में संशोधन कर दिया गया यद्यपि विवाचन निर्णय १९५१ तक धीरे-धीरे सभी रेलों पर लागू हो गया था। न्यायाधीश राजाध्यक्ष के विवाचन निर्णय में रेलवे कर्मचारियों के वर्गीकरण, काम के घण्टे और विधायक अवधि आदि के विषयों में जो सिफारिशें की गई थीं, संशोधित अधिनियम उन्हीं से सम्बन्धित है। सभी रेलवे कर्मचारियों को कम से कम २४ घण्टे का नगसारा विधायक देना होगा जो रविवार को प्रारम्भ होगा। अपातकाल अथवा काम की असाधारण अधिकता के समय अधिनियम के अनुसार उपयुक्त अधिकारियों को यह भी अधिकार है कि वह काम के घण्टे और विधायक समय के उपबन्धों में अस्थाई रूप से छूट दे दें। समयोपरि काम के लिये साधारण मजदूरी की अपेक्षा कम से कम डेढ़ गुनी मजदूरी देने की व्यवस्था है।

### न्यायाधीश राजाध्यक्ष का विवाचन निर्णय (Justice Rajadhyaksha Award)

१९४६ में असिल भारतीय रेलवे कर्मचारी संघ ने रेलवे कर्मचारियों की कुछ मांगों के सम्बन्ध में भारत सरकार से एक विवाचक नियुक्त करने की प्रार्थना की, तथा अग्रेष्ठ १९४६ में भारत सरकार द्वारा न्यायाधीश श्री० जी० एम० राजाध्यक्ष विवाचक नियुक्त किये गये। विवाद के विषय दैनिक मजदूरी पर कार्य करने वाले एक अवर (Inferior) वर्ग के कर्मचारियों की निम्नलिखित बातों से सम्बन्धित थे काम के घण्टे, अवधि पश्चात् विधायक व्यवस्था, अवकाश, बदली श्रमिक, अवकाश के नियम, छुट्टियों की सुविधाएं आदि। विवाचक ने अपना पचाट सरकार को मई १९४७ में प्रस्तुत किया तथा रोजगार घण्टों के विनियमों के

क्षेत्र का विस्तार करने की सिफारिश की ताकि जब तक जिन विभिन्न अन्य धर्मिक वर्गों को सम्मिलित नहीं किया जाता या उह भी सम्मिलित कर लिया जाय। पचास म धर्मिका व निम्न तार वग अनान का समाव दिया गया—(क) धर्म प्रधान (Intensive) अर्थात् २ धर्मिक तात्परा बाय तरा जा उठार प्रकार का है और जिसमें निरंतर ध्यात अवस्था बठित गरीरित धर्मिकता की आवश्यकता होती है। इनके कारणों से घण्ट महीने में औसतता प्रति मण्टाह ८१ हात तादिय और ११० घण्टे म तात्परा २० घण्टे की गतातार विराम अवधि मिलती रहिय। (ख) निरंतर (Continuous)—१ प्रकार २ धर्मिकता रहिय तात्परा २ घण्टे महीने में औसतता प्रति मण्टाह ८६ हात तादिय और प्रथम म तात्परा २० घण्टे की गतातार विराम अवधि मिलती रहिय। ये धर्मिक अवधि किमी वग म नहीं जात। (ग) आध्यात्म रूप से सविराम धर्मिक (Essentially Intermittent)—अर्थात् व धर्मिक जितक दलित राय पण्टा म कुट्ट महीने अवधि जा जानी है १२ उह तात्परा नहा परना पडता। १२ मण्टाह घण्टे ७५ हाते तादिय और माय माय एक पूण राति सहित प्रति म तात्परा २ घण्टे की गतातार विराम अवधि मिलती चाहिय। (घ) इनके अतिरिक्त (Excluded) नम राति राय पर वग हुण कुछ वस्तु धर्मिकता मकारी आत है जम गतून परिचायन (Attendant) गट वीपर आदि तथा विवसनीय कारणों म वग प्रविष्ट वस्तुता। वमकारी तथा स्वास्थ्य एक चिनि ता तन्व की वमकारी। १ वमचारियों का एक महीने में वम म वम ६८ घण्टा की एक गतातार विराम अवधि अवस्था प्रथम पण्टाह म २४ घण्टा की एक गतातार विराम अवधि प्राप्त होनी चाहिय। गानी पर इनके वात वमचारिया व निम्ने विवाचन ने सिफारिश की थी कि १२० घण्टे म वमकार म वमकार का समय १० घण्टे से अधिक नहीं होना चाहिय तथा उनका निम विधम म ममय एक माह म ३० निरंतर घण्टा की वार अवस्था का अवस्था २२ निरंतर घण्टा की पात्र अवधिवा का होना चाहिय। विवाचन ने उटिटयां जने वमचारिया की गतातार सबतन अवस्था तथा छटिटया १ मम २ म भी कुछ सिफारिश की थी।

भागत मरवार ने तात्परा २ घण्टे विराम अवधि तथा छटिटयां का पर अन्य वमचारिया का तान का विषय म १९८६ को स्वीकार कर लिया तथा एक आदेश द्वारा जन १९८६ म १२ मण्टाह की २० वग की अवधि व निम रतय प्रणामन पर लागू कर दिया। अजराय नियमा तथा टुम्नी की मविषाजा का तन्वय म निषय स्थगित कर दिया गया था। जुलाई १९८८ म नया पुन परवरी १९८० म रेलवे मंत्रालय ने निर्धारित तिथिया म तथा विभिन्न चरणा म पचास का लागू करन की आज्ञा दी। १९३१ का रतय वमकारी (राजगार व घण्टे) का नियम व उनको विवाचन की सिफारिश का समाधान करन १९८१ व नवति नियमा द्वारा स्थापित कर दिया गया। ३१ मार्च १९८१ तक पचास समस्त रतय म लागू कर दिया गया था। जगा ऊपर कहा जा चुका है सरकार ने नियमा का कानूनी माता

देने हेतु १९५६ में इस अधिनियम में संशोधन किया। सन् १९५१ के नियम को समाप्त करके सरकार ने रेलवे कर्मचारी (काम के घण्टे) नियम १९६१ में बनाए जो २३ दिसम्बर १९६१ से लागू हुए। नये नियमों में अधिक रेल कर्मचारियों को लाने की व्यवस्था है। सन् १९६७-६८ में इन नियमों में ऐसा संशोधन किया गया कि बगलों के चपरासी, स्वास्थ्य व विस्तार प्रशिक्षक तथा परिवार नियोजन कर्मचारी भी इसकी परिधि में आ गये। रोजगार घण्टों के इन विनियमों का प्रशासन मुख्य थम आयुक्त (केन्द्रीय) का उत्तरदायित्व है यद्यपि प्रशासन का वास्तविक कार्य प्रत्येक रेलवे क्षेत्र में नियुक्त केन्द्रीय थम कमिश्नरी मुलह अधिकारियों तथा थम निरीक्षकों के द्वारा किया जाता है। १९७६-७७ में इन विनियमों के अन्तर्गत आने वाले कर्मचारियों की संख्या १४,०६,१५३ थी। कार्य की प्रकृति के अनुसार इनका वर्गीकरण इस प्रकार था—थम प्रधान : २५६३ (०.२%); निरन्तर : १२,३०,०७६ (८७.५%), सचिराम : १,३०,६५३ (९.३%), अतिरिक्त ४२,५५८ (३.०७%)। मई १९७४ में, रेल कर्मचारियों ने धोस देने व काम के घण्टों में कमी करने के प्रबल पर २० दिन की हड़ताल की। सरकार ने धोस की मांग तो स्वीकार नहीं की, किन्तु काम के घण्टे पहले ही घटाकर ८ घण्टे प्रतिदिन कर दिये गये थे।

### जहाज सम्बन्धी थम विधान (Shipping Labour Legislation)

जहाजों में रोजगार पर लगे किलोरां तथा बालकों के कार्यों के विनियमन का महत्व सर्वप्रथम भारत सरकार के समक्ष अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन द्वारा रखा गया जिसने १९२० में नाविकों की न्यूनतम आयु से सम्बन्धित एक अभिसमय का मसौदा पारित किया गया था। यह अभिसमय भारत सरकार ने उस समय नहीं अपनाया। परन्तु १९२१ में अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन ने जब दो और अभिसमय पारित किये तो भारत सरकार ने इन्हें स्वीकार कर लिया। १९२३ में भारतीय व्यापारी जहाज अधिनियम पारित किया गया जिससे भारतीय नाविकों के रोजगार की दशाओं का विनियमन हो सके। अधिनियम प्रवर्तन के पश्चात् इसमें अनेक अवसरों पर संशोधन किया गया और अन्ततः १९५८ में 'व्यापारी जहाज अधिनियम' द्वारा इसे निरस्त कर दिया गया। १९४६ का संशोधन नाविकों के लिये रोजगार दफ्तर खोलने की व्यवस्था करता था तथा १९५१ का संशोधन नाविकों की डारटरी जांच की व्यवस्था से सम्बन्धित था।

### १९२३ का भारतीय व्यापारी जहाज अधिनियम (Indian Merchant Shipping Act, 1923)

इस अधिनियम के मुख्य उपबन्ध निम्नलिखित थे—

अधिनियम के अनुसार एक जहाजी कर्मचारी अर्थात् नाविक की भारतीय, ब्रिटिश अथवा विदेशी जहाज पर मर्तों केवल जहाज के 'मास्टर' (मुख्य प्रबन्धक) द्वारा या उसकी उपस्थिति में तथा अधिनियम में दिये गए एक निर्धारित दण से ही



हो सकती थी। ऐसे जहाजों के अतिरिक्त जो स्वदेशी व्यापार में लगे हैं और जिनका भार २०० टन से अधिक नहीं है, प्रत्येक अन्य भारतीय और ब्रिटिश जहाज के मास्टर को रोजगार में लगाने समय प्रत्येक नाविक व माल एक करार करना होता था। उन करार में, जो एक निर्धारित फायदा पर होता था याता, कार्य की दशाएँ एवं मजदूरी आदि के विषय में विस्तृत विवरण होता था। ऐसी स्थिति में जब किसी भारतीय नाविक की नौकरी विदेशी बन्दरगाह पर सम्पन्न कर दी गई हो, तो अधिनियम के अनुसार उसे किसी ऐसे जहाज पर नौकरी दिये जाने की व्यवस्था थी, जो या तो उस बन्दरगाह को जा रहा हो जहाँ वह उस नाविक की भर्ती की गई थी या किसी ऐसे अन्य भारतीय बन्दरगाह को जा रहा हो जहाँ जान के लिये बर्तमान मजदूरी मिलती हो। इस अतिरिक्त, यह भी व्यवस्था की जा सकती थी कि ऐसे नाविक का किसी अन्य भारतीय बन्दरगाह को दिना किराया आदि लिए या आपसी शर्तों के अनुसार भेज दिया जाये। विदेशी जहाज के मास्टर के लिये भी यह अनिवार्य था कि यदि कोई नाविक विदेशी याता के लिये किसी भारतीय बन्दरगाह पर भर्ती किया गया है तो उस नाविक से इसी प्रकार का करार करे। इनके अतिरिक्त प्रत्येक ऐसे नाविक की, जो विदेश जाने वाले किसी भारतीय या ब्रिटिश जहाज पर नौकरी करता हो, अवहसंगी भी जहाज के मास्टर के सम्मुख ही होती थी और उसे अलहदगी का सर्टिफिकेट भी मिलता था। १९३१ में एक संशोधित अधिनियम के अनुसार नाविक को इस बात का अधिकार दे दिया गया कि वह जहाज के मास्टर से इस बात का सर्टिफिकेट ले कि उसका कार्य समाप्त रहा था और उसने करार के अन्तर्गत अपने उत्तरदायित्व को पूरा किया था या नहीं।

१३ दिसम्बर १९४६ को जहाजी श्रमिकों के सम्भरण का विनियमन करने हेतु एक संशोधित अधिनियम पारित किया गया। इस अधिनियम को भारतीय व्यापारी जहाज (संशोधित) अधिनियम कहते हैं। अधिनियम में बन्दरगाहों पर नाविकों के लिए रोजगार दफ्तरों की स्थापना की व्यवस्था थी जिससे व्यापारिक जहाजों के लिये नाविकों की भर्ती और पूति की उचित व्यवस्था हो सके। जहाँ भी ऐसे दफ्तर स्थापित किए गए हो वहाँ ऐसे दातारों के द्वारा किसी भी जहाज पर नाविकों को रोजगार पर लगाया जा सकता था। अधिनियम की दम धारा को मग करने वाले व्यक्तियों पर १०० रुपये तक जुर्माना किया जा सकता है। दिसम्बर १९४४ तथा कलकत्ता में मार्च १९४५ में ऐसे दफ्तर स्थापित किये जा चुके थे। १९४१ में अधिनियम में एक अन्य संशोधन द्वारा नाविकों को एक निर्धारित दग से डाक्टरों जीव रहने की व्यवस्था की गई थी तथा यह नियम बनाया गया था कि कोई भी व्यक्ति नौकरी योग्य स्वास्थ्य के प्रमाण-पत्र के बिना जहाज पर किसी रोजगार पर नहीं लगाया जा सकता था।

बुद्ध अपवादों के अतिरिक्त १४ वर्ष से कम आयु वाले बालकों को रोजगार पर लगाना इस अधिनियम द्वारा निषेध कर दिया गया था। इसी प्रकार बुद्ध

विशेष परिस्थितियों के अतिरिक्त १८ वर्ष की आयु से कम आयु वाले विदेशी को भारत के किसी भी रजिस्टर्ड जहाज में ट्रीमिंग और स्टोर्कर्स के रोजगार पर लगाना निषेध कर दिया गया था। जहाँ तक मजदूरों की अदायगी का सम्बन्ध है, नाविक का मजदूरी प्राप्त करने का अधिकार उस समय से प्रारम्भ हो जाता था जब वह कार्य प्रारम्भ करता था यद्यपि जहाज के अन्तर्गत वह जहाज पर उपस्थित होता था (इनमें से जो भी अधिपक्ष होते हों)। जहाजी माल के लाने अथवा उतारने के तीन दिन के अन्दर या नाविक की असह्योगी के पाँच दिन के अन्दर (जो भी अधिपक्ष पहले हो) मजदूरी की अदायगी कर देनी होती थी। यदि अदायगी में जो विलम्ब होता हो तो नाविक को प्रत्येक दिन के विलम्ब पर दो दिन के वेतन की दर से क्षति-पूर्ति प्राप्त करने का अधिकार था। परन्तु ऐसी क्षति-पूर्ति की कुल राशि दस दिन के दुगुने वेतन से अधिक नहीं हो सकती थी। प्रत्येक भारतीय तथा ब्रिटिश जहाज की मजदूरी तथा कटौती का धोरा भी प्रस्तुत करना होता था। अधिनियम मजदूरी से कटौती करने तथा नाविक को पेदागी देने की व्यवस्था पर भी विनियमन करता था। यदि कप्तान निर्दिष्ट अधिपक्ष के पहले समाप्त कर दिया जाए जो ऐसी स्थिति में मजदूरी अदायगी की व्यवस्था कर दी गई थी। यदि कोई नाविक कप्तान की शर्तों के विरुद्ध हटा दिया जाता था तब उसे न केवल अपनी मजदूरी पाने का अधिकार था बल्कि वह एक माह की मजदूरी भी क्षति-पूर्ति के रूप में पाने का अधिकार था। अशायमी से पूर्व मजदूरी को न तो किसी के नाम किया जा सकता था, न ही मजदूरी की कुर्की कराई जा सकती थी।

अधिनियम में नाविकों के स्वास्थ्य एवं कल्याण के लिए भी उपबन्ध थे। उदाहरणतया, जहाज पर पर्याप्त पीने के पानी के लिए, यात्रा पर बीमारी एवं दुर्घटनाओं आदि की स्थिति में उचित सामग्री के लिए तथा औषधियों की पर्याप्त रूप से प्राप्ति के लिए व्यवस्था की गई थी। मास्टर, नाविक तथा शिक्षार्थी निशुल्क चिकित्सा सहायता पाने के अधिकारी थे। जहाज पर प्रत्येक नाविक को कम से कम १२ साधारण फीट ७२ घन फीट रहने का स्थान दिए जाने की व्यवस्था थी। अधिनियम के अन्य उपबन्ध अनुशासन सम्बन्धी विषयों, मृत नाविकों की सम्पत्ति का निबटारा, बिपदाग्रस्त नाविकों की सहायता आदि के सम्बन्ध में थे। ऐसा नाविक जिसको वैधानिक रूप से रोजगार पर लगाया गया है, अपने करार के समाप्त होने तक जहाज नहीं छोड़ सकता था। नौकरी में भागने वाले नाविक को जहाज पर छोड़ी हुई समस्त वस्तुएँ तथा उनकी मजदूरी जब्त की जा सकती थी। यदि भारत के बाहर वह जहाज से भागे तो उसे १२ सप्ताह तक का कारावास भी दिया जा सकता था। कार्य करने से मना करने पर अथवा अपने जहाज पर समय पर नौकरी पर न आने पर या बिना पर्याप्त कारणों के गैर छुट्टी अनुपस्थिति होने पर नाविक को दण्ड दिये जाने की व्यवस्था थी। १९२३ का थर्मिक क्षतिपूर्ति अधिनियम कुछ परिवर्तनों के साथ किसी शक्ति से चलने वाले जहाज पर अथवा ५० या अधिक टन

की सुरक्षा एवं काय पर पहुँचने में रास्ते में सुरक्षा प्रणाली (Fence) ज़ादि का प्रयोग जहाँ जहाँ पर पहुँचना और आना जाना व गाना एवं यातायात मशीनों व चारा आर घरा तथा अन्य वर्ग सुरक्षात्मक व्यवस्थाएँ प्राथमिक उपचार व यंत्र डूबत हुए व्यक्ति की जीव रक्षा का सामान आता है। अधिनियम का लागू करने का नियम विभिन्न व्यवस्थाओं में गोली सुरक्षा निरीक्षक नियुक्त किया गया है। १९५३ में मण्डल द्वारा दुग्धनाश की भूखाना का उत्तरदायित्व धूम्रपान से मारिदा का कर दिया गया है। अधिनियम का प्रणाली कराना व मृग्य सनाहुरार का उत्तरदायित्व है।

### १९४८ का गोदी श्रमिक (रोजगार विनियम) अधिनियम

[The Dock Workers (Regulation of Employment) Act 1948]

यह अधिनियम श्रमिक व मृग्य पर लागू है अधिनियम सामान्य सिद्धांतों का अनुसरण करता है। अधिनियम मृग्य व्यवस्थाओं व नियमों की सरकार का अधिकार देता है तथा अन्य व्यवस्थाओं व मृग्य में मरान्त सरकार का अधिकार देता है कि व गोली श्रमिकों का रजिस्ट्री की याचना या जिन जिन उनका रोजगार में अधिक नियमितता या सत्र तथा गोली श्रमिकों का चाह व पजीटिव हा या न हा रोजगार को एक विमी भी व्यवस्थाओं में सत्र रोजगार की दशाया तथा गतों का विनियमन किया जा सके। याचना में निम्नलिखित बातें विचार रूप से हानी चाहियें (क) गोली कमचारियों की भर्ती का विनियमन तथा उनका पजीकरण (स) रोजगार का लाभा एक शर्तों का विनियमन जैसे—मालूरी दर काय व घण्ट सवतम अवकाश आदि (ग) गोली कमचारियों का रोजगार पर जिन पर याचना लागू नहीं हानी नियमन राय या प्राप्ति व माना (घ) गोली कमचारियों का नियम प्रणाली एवं कल्याण काय (च) मृग्य स्थानों में जहाँ गोली कमचारी काय पर लग हैं वहाँ उनका स्वास्थ्य एवं सुरक्षा की व्यवस्था (छ) एसी अवधि में जब याचना का अंतगत आय हुए गोली कमचारियों का रोजगार या पूर्ण रोजगार प्राप्त न हो उनके एक पुनर्तम वतन की प्रदायणा।

अधिनियम में यह बात का भी व्यवस्था की गई है कि एक एसी सनाहुरार समिति बनाई जाय जो इस अधिनियम का प्रणालन या योजना से सम्बंधित अन्य विषयों पर सरकार का परामर्श दे। इस समिति में १५ से अधिक सदस्य नहीं हों और यह सदस्य सरकार की मृग्य में सरकार श्रमिक और मारिदा का प्रतिनिधि हों और सरकार द्वारा मनाना एक अध्यक्ष हों। निरीक्षकों की नियुक्ति की व्यवस्था भी कर दी गई है। जून १९६८ में केंद्र सरकार का नियम बनाया तथा फरवरी १९७० में इस अधिनियम का एक सनाहुरार समिति की स्थापना की है। नियमों में १९६२ में मण्डल में हुआ। 'नव अतिरिक्त' बम्बई में गोली कमचारियों तथा उ व मारिदा में हुए आपसा सम्झौतों का आचार पर भारत सरकार ने एक समिति को नियुक्त की कि व्यवस्था श्रमिकों का पजीकरण करने,

उनकी मजदूरी निश्चित करने तथा बारी-बारी से उन्हें रोजगार पर लागू करने के सम्बन्ध में एक व्यापक योजना बनाये। यह योजना, जिसे बम्बई गोदी कर्मचारी (रोजगार विनियमन) योजना कहते हैं, १९५१ में बनाई गई थी। इस योजना के प्रशासन के लिये बम्बई गोदी श्रमिक बोर्ड की स्थापना की व्यवस्था है तथा नियम-प्रति के प्रशासन के लिये बम्बई स्टेशनरी सप्लाय की नियुक्ति की व्यवस्था है। अनु-शासनात्मक विषयों के लिये एक विशेष अधिकारी और अपील की सुनने के लिये अपीलीय अधिकरण भी नियुक्त किये गये हैं। योजना में मालिनो के लिये एक रजिस्टर, एक सरक्षित पूरा रजिस्टर तथा एक मासिक रजिस्टर बनाने की भी व्यवस्था है। जिन श्रमिकों को जिस मासिक वेतन प्राप्त करना होता है वे उनके अतिरिक्त किसी अन्य मालिन के साथ कार्य नहीं कर सकते और न ही वह मासिक पजीकृत श्रमिकों के अतिरिक्त किसी अन्य को अपने वहाँ कार्य पर रखा सकता है। अर्थात् १९५१ में १२ सदस्यों के बम्बई गोदी श्रमिक बोर्ड की स्थापना हुई। इसी प्रकार की योजनाओं के अन्तर्गत ही कन्नडा (सितम्बर १९५२), मद्रास (जुलाई १९५३), कोचीन (जुलाई १९५६) विशाखापट्टनम (नवम्बर १९५६), मारमागोवा (अप्रैल १९६५) और कोंकणा (अक्टूबर १९६८) में त्रिदलीय गोदी श्रमिक बोर्डों की स्थापना हो गई है। इन योजनाओं को जनवरी १९५५ में सरकार द्वारा नियुक्त गोदी कर्मचारी जाँच समिति की सिफारिशों के आधार पर १९५६ में दोहराया भी गया था। १९५७ में एक अन्य योजना, जिसको अपजीकृत गोदी कर्मचारी (रोजगार का विनियमन) योजना [Un registered Dock Workers (Regulation of Employment) Scheme] कहते हैं, बम्बई, नवकला व मद्रास में गये वर्ग के गोदी श्रमिकों के लिये लागू की गई थी।

१९४८ के गोदी कर्मचारी (रोजगार विनियमन) अधिनियम को मार्च १९६२ में संशोधित किया गया। संशोधित अधिनियम के मुख्य उपबन्ध, जो कि १ जून १९६२ से लागू हुए, निम्न बातों से सम्बन्धित थे—(क) मालिनो का रजिस्ट्रेशन तथा उनसे रजिस्ट्रेशन शुल्क तिमाही जाना, (ग) योजनाओं के प्रशासन के लिये गोदी श्रमिक बोर्डों की स्थापना, (ग) लेखा-परीक्षकों (Auditors) की नियुक्ति, और (घ) गोदी श्रमिकों की सेवा-शर्तों में जहाज से सम्बन्धित व्यक्तियों को प्रति-निधित्व दिया जाना। मन् १९७० में अधिनियम में फिर संशोधन किया गया और उसमें गोदी श्रमिकों के अधिकारियों व कर्मचारियों तथा कल्याण सुविधाओं का विस्तार करने की तथा निषेधों का उल्लंघन करने वाली न्यूनतमों को दण्डित करने की व्यवस्था की गई। मन् १९७३ में किये गये नवीन संशोधन द्वारा सचार्ज कर्म-चारियों को भी योजना में सम्मिलित कर दिया गया।

मोटर वातायात के श्रमिकों के लिये विधान  
(Legislation For Motor Transport Workers)

१९३६ का मोटर वाटी अधिनियम (Motor Vehicles Act of 1939)

दूरियों की अदायगी, समयोपरि वेतन, सचेतन अवकाश, वार्षिक छुट्टी, बच्चे तथा युवा व्यक्तियों आदि को काम पर लगाना। अनेक राज्यों में समय-समय पर इन अधिनियमों में मसौदा एवं परिवर्तन किया जाता रहा है और कुछ राज्यों में इनके स्थान पर नये अधिनियम लागू हो गये हैं।

जहाँ तक कार्य के घण्टों का सम्बन्ध है, यह विभिन्न राज्यों में भिन्न-भिन्न है (देखें पृष्ठ ५७२-७३)। अधिनियमों में मसौदा के चलने और बन्द करने के घंटे, विश्राम मध्याह्न, समय-विस्तार, समयोपरि दर आदि का सम्बन्ध में भी उपबन्ध दिए हुये हैं। छुट्टी और अवकाश का सम्बन्ध में उपबन्धों का उल्लेख पृष्ठ ६०-६१ पर किया गया है। जहाँ तक विद्यार्थी और बालकों का रोजगार की न्यूनतम आयु का सम्बन्ध है, यह आन्ध्र प्रदेश, हिमाचल प्रदेश, केरल, उत्तर प्रदेश, पंजाब, तमिलनाडु, चण्डीगढ़ व पान्देचेरि का स्तर (जहाँ १४ वर्ष है), शेष राज्यों में १२ वर्ष है। हरियाणा में यह १२ वर्ष है। उनका दिन राति में कार्य करना निषेध है। बालकों और किशोरों के कार्य का घण्टा आन्ध्र प्रदेश, तमिलनाडु, त्रिपुरा, पाण्डेचेरि और पश्चिम बंगाल में प्रतिदिन ७ है तथा महाराष्ट्र, गुजरात, उत्तर प्रदेश, जम्मू व कश्मीर तथा देहली में प्रतिदिन ६ है और बनारस, उड़ीसा, पंजाब, मध्य प्रदेश, हिमाचल प्रदेश और हरियाणा में प्रतिदिन ५ है, राजस्थान में प्रतिदिन ३ है। इनमें अधिकांश स्थानों में एक या आधे घण्टे का विश्राम समय भी सम्मिलित है। बिहार में कार्य के घण्टे बालकों के लिये प्रतिदिन ५ तथा किशोरों के लिये प्रतिदिन ७ है। बंगाल में बालकों के रोजगार के ऊपर कोई प्रतिबन्ध नहीं है। असम तथा केरल में काम के घण्टे निर्दिष्ट नहीं हैं।

इसके अतिरिक्त, सभी अधिनियमों में श्रमिकों की मजदूरी की अदायगी को नियमित करने वाले उपबन्ध हैं। उत्तर प्रदेश, आन्ध्र प्रदेश, तमिलनाडु, पंजाब, बिहार, केरल व देहली में मजदूरी समय एक माह में अधिन नहीं होना चाहिये। असम में यह अवधि एक मास है। मजदूरी अर्थात् वेतन देने के पश्चात् मजदूरी का भुगतान ५० बंगाल और अंगम में १० दिन के अन्दर, उत्तर प्रदेश, पंजाब व देहली में ७ दिन के अन्दर तथा तमिलनाडु व आन्ध्र प्रदेश में ५ दिन के अन्दर हो जाना चाहिये। समयोपरि काम तथा बटीनी और जुमनि के लिये भी उपबन्ध बनाये गये हैं। सभी अधिनियमों में यह व्यवस्था की गई है कि समयोपरि काम के लिये सामान्य मजदूरी का दुगुना दिया जाना चाहिये, किन्तु राजस्थान व पश्चिम बंगाल में तथा महाराष्ट्र के मनोरजन स्थानों के लिये डेढ़ गुनी मजदूरी दी जाने की व्यवस्था है। अधिकांश अधिनियमों में यह व्यवस्था की गई है कि नौकरी समाप्ति की अवस्था में या तो एक माह का नोटिस देना चाहिये अथवा इससे स्थान पर एक माह का वेतन देना चाहिये। पश्चिम बंगाल, उत्तर प्रदेश, आन्ध्र प्रदेश और पंजाब में अधिनियमों के प्रभाव के लिये दुरानों और वाणिज्य गम्यानों के मुख्य निरीक्षण निगुक्त किये गये हैं। कुछ राज्यों में उम्र कार्य के लिये नारंगाना निरीक्षणों

की हो नियुक्ति कर दी गई है। उत्तर प्रदेश, बिहार, मध्य प्रदेश, राजस्थान, कर्नाटक, आंध्र प्रदेश तथा देहली के अधिनियमों में यह भी व्यवस्था की गई है कि श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम के उपबन्ध दुकानों और वाणिज्य सस्थानों के श्रमिकों पर भी लागू होंगे। महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश व राजस्थान के अधिनियमों में राज्य सरकारों को इस बात के अधिकार हैं कि वह मजदूरी अदायगी अधिनियमों के उपबन्धों को किसी भी सस्थान अथवा सब सस्थानों अथवा श्रमिकों के वर्ग या वर्गों पर लागू कर सकती हैं। मध्य प्रदेश के अधिनियम में प्राविडेण्ट फण्ड के सम्बन्ध में भी उपबन्ध हैं। उड़ीसा और राजस्थान के अधिनियम मातृत्व-कालीन-लाभ की भी व्यवस्था करते हैं। कुछ प्रदेशों के अधिनियमों में सफाई, सवातन, प्रकाश, मुरदा आदि से सम्बन्धित उपबन्ध भी हैं।

विभिन्न राज्यों में उपबन्धों की कार्यान्विति से पता चलता है कि निरीक्षक इन की अपर्याप्तता के कारण उनका उचित रूप में पालन नहीं किया जाता है। छुट्टी आदि के सम्बन्ध में अधिनियम के उपबन्धों को साधारणतया माना ही नहीं जाता। उत्तर प्रदेश और तमिलनाडु जैसे कुछ राज्यों में, कहीं अधिनियमों को हाल ही में लागू किया गया है, श्रमिकों और मालिकों को अधिनियम के उपबन्धों के विषय में पूर्ण ज्ञान भी नहीं है। बहुधा देखा गया है कि श्रमिकों को साप्ताहिक छुट्टियों के दिन भी काम पर बुलाया जाता है, समयोपरि की अदायगी नहीं की जाती, कोई ब्योरा नहीं रखा जाता तथा मजदूरों की अदायगी नियमित रूप से नहीं की जाती। अतः इन अधिनियमों को दृढ़ रूप से लागू करने की आवश्यकता है। यह भी सुज्ञात है कि दुकानों और वाणिज्य सस्थानों के लिये केन्द्रीय अधिनियम बनाया जाये तथा कुछ ऐसे स्तर निर्धारित कर दिये जायें जिनका सभी राज्य अनुसरण करें।

## १९४२ का औद्योगिक सांख्यिकी अधिनियम

(Industrial Statistics Act, 1942)

१९४२ में सरकार ने औद्योगिक सांख्यिकी अधिनियम पारित किया जिसमें निम्नलिखित विषयों से सम्बन्धित आंकड़ों को एकत्रित करने के उपबन्ध थे। (क) कारखानों से सम्बन्धित कोई भी विषय, (ख) श्रम दस्तावेज और कल्याण से सम्बन्धित विषय। अधिनियम केन्द्र सरकार के निर्देशन के अन्तर्गत राज्य सरकारों द्वारा नियुक्त सांख्यिकी प्राधिकारियों को यह अधिकार देता था कि वह आवश्यक व्योरे की मांग कर सकें तथा सम्बन्धित कार्य-यन्त्रों की जाँच पड़ताल कर सकें। सूचना देने से मना करने अथवा गलत सूचना देने पर दण्ड की व्यवस्था भी की गई थी। १९४५ में राज्य सरकारों से २६ उद्योगों की सूची, उत्पादन लागत और उत्पादन मात्रा के सम्बन्ध में सूचना एकत्रित करने को कहा गया। बाद में ३४ और उद्योगों को सम्मिलित कर लिया गया था। परन्तु यह अनुभव किया गया कि अधिनियम और व्योरा देने के फार्म सरल होते हुए भी व्योरे

संस्थानों तथा कारखानों से औरों के एकत्र करने के लिये सांख्यिकीय प्राधिकारी नियुक्त कर दिया गया था। औद्योगिक विवादों के औरों के एकत्र करने के लिये नियम भी बनाये गये थे तथा स्वीकार व लागू करने के लिए वे राज्य सरकारों को भेजे गये थे। सन् १९७५ तथा १९७७ में सम्पन्न हुये केन्द्रीय व राज्य सांख्यिकीय संगठनों के सम्मेलनों में इस बात पर विचार किया गया था कि १९५३ के अधिनियम के क्षेत्र को व्यापक बनाया जाये और इस सम्बन्ध में एक कार्यकारी दल की मिकारिसे सरकार को प्रेरित भी कर दी गई है जो कि सरकार के विचाराधीन है।

**श्रमजीवी पत्रकार (काम की शर्तें) तथा**

**विविध उपबन्ध-अधिनियम, १९५५**

**[The Working Journalists' (Conditions of Service) and Miscellaneous Provisions Act 1955]**

२० दिसम्बर १९५५ में श्रमजीवी पत्रकार (काम की शर्तें व विविध उपबन्ध) अधिनियम पारित किया गया। इस अधिनियम के महत्वपूर्ण उपबन्ध वेतन बोर्डों की नियुक्ति, उनके निर्माण और अधिकारों से सम्बन्धित हैं। श्रमजीवी पत्रकारों के लिये वेतन की दरों को निर्धारित करते समय बोर्ड को इस बात का ध्यान रखकर चलना होगा कि अन्य तुलनात्मक भौकरियों में निर्वहण लागत और मजदूरी कितनी है। जिस समय तब वेतन बोर्ड की रिपोर्ट प्रकाशित न हो उस समय तक सरकार को वेतन की अन्तरिम दरें निर्धारित करने का अधिकार है। यदि छूटनी पारकी हो तो यह आवश्यक है कि मासिक सम्पादक का ६ माह का तथा अन्य श्रमजीवी पत्रकारों को ३ माह का पूर्व नोटिस दें। मृत्यु, अवकाश प्राप्ति, त्याग पत्र और सेवा समाप्ति के मामलों को निर्धारित दर पर अवकाश प्राप्ति धन देना होगा। उन सभी समाचार पत्र संस्थानों में जहाँ २० या अधिक श्रमजीवी पत्रकार कार्य करते हैं १९५२ के श्रमिक प्रोविडेंट फण्ड अधिनियम तथा १९४६ के औद्योगिक रोजगार (स्थायी आदेश) अधिनियम को लागू कर दिया है। अधिनियम में यह व्यवस्था है कि चार मगातार सप्ताहों में किसी पत्रकार से अधिक से अधिक १४४ घण्टे काम किया जा सकता है। अधिनियम में पत्रकारों के लिये साप्ताहिक छुट्टी, आकस्मिक छुट्टी, अर्जित छुट्टी और बीमारी की छुट्टी प्रदान करने की भी व्यवस्था है। यदि मासिक पत्र अधिक के किसी धन की देनदारी है तो उसकी उगाही उसी प्रकार से हो सकती है जैसे मालगुजारी के बनाया की होती है। १९५५ के श्रमजीवी पत्रकार (औद्योगिक विवाद) अधिनियम की निरस्त कर दिया गया है और इसके उपबन्धों को नये अधिनियम में समाविष्ट कर दिया गया है। अर्थात् १९५६ से अधिनियम के प्रशासन का दायित्व, सूचना एवं प्रसारण मन्त्रालय से हटाकर श्रम मन्त्रालय को स्थानान्तरित कर दिया गया है। मई १९५६ में श्रमजीवी पत्रकारों के लिए वेतन दरों का निर्धारण करने हेतु एक वेतन बोर्ड बनाया

गया। परन्तु वेतन बोर्ड के निर्णयों को सर्वोच्च न्यायालय द्वारा “अवैध और शून्य” घोषित कर दिया गया। इनके परिणामस्वरूप जून १९५८ में पहले एक अध्यादेश जारी किया गया और फिर इसके स्थान पर सितम्बर १९५८ में धर्मजीवी पत्रकार (वेतन दरों का निर्धारण) अधिनियम पारित किया गया। अधिनियम में केन्द्रीय सरकार द्वारा धर्मजीवी पत्रकारों के लिये वेतन दरों का निर्धारण करने हेतु एक समिति बनाने की व्यवस्था थी। यह समिति स्थापित की गई और इसने अपनी सिफारिशों भी प्रस्तुत कर दी थी। सरकार ने इन सिफारिशों का कुछ रूपान्तरण के पश्चात् स्वीकार कर लिया था। उक्त अधिनियम में, जिने कि धर्मजीवी पत्रकार अन्य समाचार-पत्र कर्मचारों (काम की शर्तें) तथा विविध उपबन्ध अधिनियम १९५५ कहा जाता था, जनवरी १९७६ में एक अध्यादेश द्वारा संशोधन किया गया। बाद में इसका स्थान एक अन्य अधिनियम ने लिया जिसमें अन्य बातों के साथ ही यह भी व्यवस्था की गई थी कि यदि केन्द्र सरकार की यह राय हो कि मजदूरी बोर्ड प्रभावी ढंग से काम नहीं कर रहे हैं तो वह मजदूरियों के निर्धारण तथा संशोधन के सभी मामले एक न्यायाधिकरण (Tribunal) को सौंप सकती है। पल्लवरूप, जैसा कि मजदूरियों के पाठ में बताया जा चुका है, इस सम्बन्ध में पालेकर न्यायाधिकरण की नियुक्ति की गई। न्यायाधिकरण ने अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत कर दी है और केन्द्र सरकार ने राज्य सरकारों से इन सिफारिशों को लागू करने को कहा है।

१९५५ और १९५८ के इन अधिनियमों में “धर्मजीवी पत्रकार (संशोधित) अधिनियम १९६२” द्वारा संशोधन किया गया। इसके मुख्य उपबन्ध निम्नलिखित हैं : (१) यदि कोई पत्रकार अपनी इच्छा से किसी भी कारण दस वर्षों की नौकरी के बाद त्यागपत्र देता है या तीन वर्षों की नौकरी के पश्चात् ही किसी ऐसे कारण से त्यागपत्र देता है जिससे उसके अन्तःकरण का प्रश्न आ जाता है, तो उसे अवकाश प्राप्ति घट दिया जायेगा; (२) केन्द्रीय सरकार को धर्मजीवी पत्रकारों के लिये मजदूरी बोर्ड नियुक्त करने का अधिकार होगा, (३) धर्मजीवी पत्रकारों के अधिनियमों की प्रभावशाली रूप से लागू करने के लिए निरोधकों की नियुक्ति का अधिकार राज्य सरकारों को दे दिया गया है।

### शिक्षा अधिनियम, १९६१ (The Apprentices Act, 1961)

इस अधिनियम का मुख्य उद्देश्य यह है कि विभिन्न व्यवसायों में शिक्षाओं की प्रशिक्षण देने और उसने सम्बन्धित अन्य बातों पर नियन्त्रण किया जाए। शिक्षा उस व्यक्ति को कहा जायेगा जो किसी विनिष्ट व्यवसाय में शिक्षता के सविदा के अन्तर्गत शिक्षता प्रशिक्षण प्राप्त कर रहा है। अधिनियम में अब तक २१६ उद्योगों को सम्मिलित किया जा चुका है तथा १०३ व्यवसायों को इस हेतु निर्दिष्ट (designate) किया जा चुका है। शिक्षा की न्यूनतम आयु १४ वर्ष निर्धारित की गई है। अधिनियम के अन्तर्गत, निर्धारित उद्योगों के सभी मास्टरों के लिये यह



अनिवार्य है कि वे निदिष्ट व्यवसायों के लिए निदिष्ट अनुपात के अनुसार अपने यहाँ शिक्षुओं का लवायें। शिक्षु को या उसके अभिभावक को मालिक से एक शिक्षुता की सविदा करनी होगी और इस सविदा को 'शिक्षुता सलाहकार' के पास रजिस्ट्री कराना होगा। अधिनियम में शिक्षा के स्तर, शिक्षुओं की छात्रोत्ति योग्यता, प्रशिक्षण की अवधि, सक्षिपा की समाप्ति, छात्रवृत्ति की अदायगी आदि के लिए नियम बनाने की व्यवस्था है। छात्रवृत्ति की दर प्रशिक्षण के प्रथम वर्ष में १३० रु० प्रति मास, दूसरे वर्ष में १४० रु० प्रतिमास, तीसरे वर्ष में १५० रु० प्रतिमास और चौथे वर्ष में २०० रु० प्रतिमास है। उत्तर सस्यागत प्रशिक्षण प्राप्त करने वाले इजीनियरिंग स्नातकों के लिए यह दर २८० रु० प्रतिमास और डिप्लोमा धारकों के लिए १८० रु० प्रतिमास है (सेण्डविच पाठ्यक्रमों के लिए यह क्रमशः १८० रु० व १५० रु० प्रतिमास है)। यदि समय से पूर्व किसी भी पक्ष द्वारा सविदा समाप्त कर दिया जाता है तो मालिकों द्वारा समरपत किए जाने की स्थिति में शिक्षु को क्षतिपूर्ति दी जायेगी और शिक्षु द्वारा समाप्ति की स्थिति में उसके द्वारा मालिक को प्रशिक्षण की लागत अदा करनी होगी। शिक्षुओं के स्वास्थ्य, सुरक्षा और कल्याण के सम्बन्ध में १९४८ के कारखाना अधिनियम और १९५२ के खान अधिनियम के उपबन्ध लागू होंगे। १९२३ का श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम भी इन पर लागू कर दिया गया है। अधिनियम के अन्तर्गत काम के घन्टों, छुट्टियों तथा अवकाश का भी निर्धारण कर दिया गया है। शिक्षुता सलाहकार के अनुमोदन के बिना समयोपरि काम का नियंत्रण कर दिया गया है। केन्द्रीय सरकार को यह अधिकार है कि वह निदिष्ट व्यवसायों में श्रमिकों की कुल संख्या के अनुपात में शिक्षुओं की संख्या निर्धारित कर दे। यदि किसी संस्थान में ५०० या उससे अधिक श्रमिक कार्य करते हैं तो शिक्षुओं के प्रशिक्षण की व्यवस्था मालिक द्वारा की जायेगी, और जहाँ ५०० से कम श्रमिक कार्य करते हैं वहाँ उनके प्रशिक्षण सरकार द्वारा स्थापित संस्थानों में दिया जायेगा। अधिनियम के प्रशासन के लिए निम्नलिखित व्यवस्था की गई है :

(१) एक राष्ट्रीय परिषद्, (२) एक केन्द्रीय शिक्षुता परिषद्, (३) एक राज्य परिषद्, (४) एक राज्य शिक्षुता परिषद्, (५) एक केन्द्रीय शिक्षुता सलाहकार, तथा (६) एक राज्य शिक्षुता सलाहकार। अधिनियम के उपबन्धों का उल्लंघन करने पर दण्ड देने की व्यवस्था है। इस अधिनियम से पूर्व शिक्षुओं के लिए १८५० में एक अधिनियम पारित हुआ था जो इस अधिनियम के पश्चात् निरस्त कर दिया गया है। इस अधिनियम की बाद में शिक्षु (संशोधन) अधिनियम, १९७३ द्वारा संशोधित किया गया था। इस संशोधन द्वारा स्नातक इजीनियरिंग तथा डिप्लोमा धारकों को अधिनियम की परिधि में लाने की व्यवस्था की गई है।

**व्यक्तिगत क्षति (संकटकाल व्यवस्था) अधिनियम, १९६२**

[Personal Injuries (Emergency Provisions) Act, 1962]

अधिनियम के अन्तर्गत संकटकाल में कुछ विशेष व्यक्तिगत क्षति होने पर

सहायता देने की व्यवस्था है। केन्द्र सरकार का इस अधिनियम के अन्तर्गत यह अधिवार प्रदान किया गया है कि वह (ग) नाम पर लगे हुए व्यक्तियों को या किसी भी विशेष वर्ग के व्यक्तियों को और (ग) नागरिक सुरक्षा स्वयंसेवकों को व्यक्तिगत क्षति पहुँचाने पर सहायता के लिए योजना या योजनाएँ बनाये। इस अधिनियम के अनुसार सरटवान म काम पर लगे व्यक्तियों तथा नागरिक सुरक्षा स्वयंसेवकों को व्यक्तिगत क्षति पहुँचाने पर क्षतिपूर्ति देने का दायित्व केन्द्र सरकार का हो गया और समंचारी क्षतिपूर्ति अधिनियम तथा समंचारी राज्य बीमा अधिनियम के अन्तर्गत क्षतिपूर्ति देने का जो मानिको का दायित्व है वह तत्कालीन क्षति के लिए नहीं रहा। परन्तु अधिनियम के अन्तर्गत चूँकि सहायता एवं सामान्य व सामान्य दर पर दी जाती है अतः अधिक बतन पाने वाले समंचारियों को कम क्षतिपूर्ति मिलने की सम्भावना हो गई है। अतः १९६३ में, व्यक्तिगत क्षति (क्षति पूर्ति बीमा) अधिनियम द्वारा पारित किया गया तानि इस विषय में आदरस्त हुआ जो तने कि तसे श्रमिकों को दी जाने वाली क्षतिपूर्ति उसी स्तर की हो जैसी कि श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम के अन्तर्गत होती है। अधिनियम के अन्तर्गत मानिको पर अब यह दायित्व डाल दिया गया कि वे सन् की वायंमाहियों के कारण व्यक्तिगत चाटो से पीड़ित श्रमिकों की क्षतिपूर्ति करें। यही नहीं, वे अपने इस दायित्व को निभाने के लिये सरकार से बीमा पालिसियाँ लें और प्रत्येक तिमाही के बाद बीमे की निश्चित अदा करें। अधिनियम को १ नवम्बर १९६५ से लागू किया गया और इसके अन्तर्गत योजनाएँ व नियम बनाये गये। इस कार्य के लिए जीवन बीमा निगम को केन्द्र, सरकार का एजेंट नियुक्त किया गया। जनवरी १९६८ में जब आपातकालीन स्थिति समाप्त हो गई तो यह अधिनियम भी वायंमाल नहीं रहा। परन्तु सन् १९७१ में भारत-पाकिस्तान युद्ध के कारण जब पुनः आपातकाल की घोषणा की गई तो ३ दिसम्बर १९७१ से यह फिर लागू हो गया।

**बिक्री वृद्धि कमचारी (काम की शर्तें) अधिनियम, १९७६**

[The Sales Promotion Employees (Conditions of service) Act, 1976]

मुद्र उद्योगों में बिक्री वृद्धि कमचारियों की सेवा की शर्तों का नियमन करने के लिये, केन्द्र सरकार ने सन् १९७६ में बिक्री वृद्धि कमचारी (काम की शर्तें) अधिनियम बनाया जो ६ मार्च १९७६ से लागू हुआ। अधिनियम के अन्तर्गत, "बिक्री वृद्धि कमचारी" (sales promotion employee) में आशय (सिद्धि सहित) ऐसे किसी भी समंचारी से है जिसे किसी भी सरपान में विराय पर अथवा पारिश्रमिक के आधार पर बिक्री अथवा व्यवसाय की अथवा दोनों को बढ़ाने से सम्बन्धित बोर्ड भी काम करने के लिये लगाया गया हो और जो (कमीशन के अलावा) ७५.०० प्रति मास मजदूरी पाता हो अथवा जो अधिनियम के लागू होने के एक वर्ष पूर्व के १२ महीनों में ६,००० रु० तक कमीशन सहित मजदूरी पाता हो अथवा

इतना केवल कमीशन हो पाता हो। परन्तु इसमें ऐसे किसी व्यक्ति को सम्मिलित नहीं किया जाता जो मुख्यतः किसी प्रबन्धकीय या प्रशासकीय पद पर काम कर रहा हो। प्रथम पग के रूप में, यह अधिनियम औषध निर्माण उद्योग में लग प्रत्येक संस्थान पर लागू किया गया परन्तु अधिनियम में यह व्यवस्था है कि केन्द्र सरकार अनुमोचित उद्योगों में सगे किसी भी संस्थान पर इस अधिनियम की धाराओं को लागू कर सकती है। कुछ अन्य कानूनों, जैसे कि श्रमिक धातिपूर्ति अधिनियम १९२३, मातृत्ववालीन लाम अधिनियम १९६१, औद्योगिक विवाद अधिनियम १९४७, मृतसम मजदूरी अधिनियम १९४८, बोनस भुगतान अधिनियम १९६५ और आनुतोषिक भुगतान अधिनियम १९७२ की धाराओं की बिनी वृद्धि कर्मचारियों पर भी लागू किया गया है। अधिनियम में बिनी वृद्धि कर्मचारियों के लिए छुट्टियों एवं अवकाशों के निर्धारण की भी व्यवस्था की गई है। मार्च १९७६ में राज्य सभा में एक विधेयक प्रस्तुत किया गया था। इस विधेयक द्वारा अधिनियम में संशोधन करने अधिनियम के अन्तर्गत बनाये गये नियमों की किसी भी धारा को कानूनी समर्थन प्रदान करने की व्यवस्था की गई है।

**अन्तर्राज्य प्रवासी श्रमिक (रोजगार नियमन तथा**

**काम की शर्तें) अधिनियम, १९७६**

**[The Inter-State Migrant Workmen (Regulation of Employment and Conditions of Service) Act, 1979]**

उपयुक्त अधिनियम अन्तर्राज्य प्रवासी श्रमिकों के रोजगार का नियमन करने तथा उनको सेवा की शर्तों की व्यवस्था करने के लिए १९७६ में पारित किया था। इस अधिनियम की मुख्य धारयाँ इस प्रकार हैं— (१) यह अधिनियम उस प्रत्येक संस्थान अथवा ठेकेदार पर लागू होता है जिसने अधिनियम के लागू होने के पूर्ववर्ती १२ महीना के किसी भी दिन ५ अथवा ५ से अधिक अन्तर्राज्य प्रवासी श्रमिकों को काम पर लगा रखा है या काम पर लगाता है, (२) अधिनियम में उस संस्थान के, जिस पर कि यह अधिनियम लागू होता है, प्रत्येक मुख्य मालिक के लिए यह व्यवस्था की गई है कि वह संस्थान के रजिस्ट्रेशन के लिये उपयुक्त प्राधिकारियों द्वारा नियुक्त पञ्जीकरण अधिकारी को प्रायश्चा-पत्र दे, (३) अधिनियम में ठेकेदार को एक लायसेंस देने की व्यवस्था की गई है जिनमें उन शर्तों का उल्लेख होता है जिनके अन्तर्गत श्रमिक को भर्ती किया गया था, (४) अधिनियम में यह भी व्यवस्था है कि अन्तर्राज्य प्रवासी श्रमिक को किसी भी स्थिति में उससे कम मजदूरी नहीं दी जायेगी जो कि न्यूनतम मजदूरी अधिनियम १९४८ के अन्तर्गत निर्दिष्ट की गई है, (५) अधिनियम के अनुसार, अन्तर्राज्य प्रवासी श्रमिक का काम पर लगाने वाले प्रत्येक ठेकेदार के लिए यह आवश्यक है कि वह अन्य चीजों के अतिरिक्त, ऐसे श्रमिकों के लिए काम की अवधि मरहने की समुचित व्यवस्था करे तथा नि शून्य चिह्नित मुविधाओं एवं बचाव वस्त्रों (protective clothing)

की भी व्यवस्था करे, और (६) अधिनियम में निरीक्षकों की नियुक्ति की भी व्यवस्था की गई है जो यह देखेंगे कि अधिनियम की धाराओं का समुचित रूप से पालन हो रहा है या नहीं।

**फिल्म उद्योग तथा भवन व निर्माण श्रमिकों की नौकरों की शर्तों का नियमन करने के लिए विधान**

[Legislation for regulating the Conditions of Work of Building and Construction Workers and Film Industry]

भवन तथा निर्माण उद्योग में श्रमिकों की सुरक्षा के सम्बन्ध में देश में कोई कानून नहीं था। जुलाई १९६५ में भवन तथा निर्माण उद्योग की औद्योगिक समिति के प्रथम अधिवेशन में सबसे पहला ऐसा श्रमिकों के लिए पृथक् विधान बनाने पर विचार किया गया और इसकी सिफारिश पर भवन तथा निर्माण श्रमिकों की नौकरी की शर्तों का नियमन करने के लिये एक विधेयक तैयार किया गया और इसे समालोचना के लिये प्रसारित किया गया। प्राप्त हुई समालोचनाओं के सन्दर्भ में विधान की योजना को अन्तिम रूप दिया गया। विधान के उपबन्धों में निम्न बातें सम्मिलित की गईं; भवन व निर्माण-कार्य के समयों, निरीक्षकों की नियुक्ति, स्वास्थ्य व कल्याण सम्बन्धी अनेक सुविधायें, व्यापक सुरक्षात्मक कार्यवाहियों, काम के घण्टे, तबेत्तन अवकाश आदि। प्रस्ताव मन् १९६५ से ही विचाराधीन था और अब १९७६ में एक विधेयक तैयार किया गया जिसे भवन-निर्माण तथा इजीनियरिंग बिल, १९७६ कहा गया।

फरवरी १९६६ में स्थायी श्रम समिति द्वारा फिल्म उद्योग में काम की शर्तों का नियमन करने के लिये विधान तैयार किया गया और उस पर विचार किया गया। इस प्रस्तावित विधान की बारीकियों की जाँच करने के लिये एक त्रिदलीय समिति की स्थापना की गई थी। मामला अभी भी विचाराधीन है।

एक सर्वसम्पन्न उद्योग बिल, १९७६ भी तैयार किया गया है जिसके द्वारा सर्वसम्पन्न उद्योग में लगे कर्मचारियों की सुरक्षा, स्वास्थ्य व काम की शर्तों आदि की व्यवस्था की गई है।

सरकार एक ऐसा व्यापक औद्योगिक सम्बन्ध कानून बनाने के प्रस्ताव पर सन्नद्ध रूप से विचार कर रही है जिसमें वे सभी बातें शामिल हों जिनके अन्तर्गत में औद्योगिक विवाद अधिनियम, १९४७, श्रमिक सघ अधिनियम १९२६ तथा औद्योगिक रोजगार (स्थायी आदेश) अधिनियम १९४६ में निहित हैं तथा जिसमें श्रमिक सघों की मान्यता एवं औद्योगिक सम्बन्ध आयोगों की स्थापना आदि की भी व्यवस्था हो। १९७० में, सरकार ने औद्योगिक सम्बन्धों के बारे में तीन नये विधेयक लोक सभा में प्रस्तुत किये थे। ये थे औद्योगिक सम्बन्ध विधेयक, अस्पताल शिक्षा सभ्यता (कर्मचारियों को काम की शर्तें तथा रोजगार विचारों का निपटारा) विधेयक तथा रोजगार सुरक्षा तथा विविध उपबन्ध (प्रबन्धकीय कर्मचारी) विधे-

यक : किन्तु लोचसभा के भग हो जाने के कारण ये तीनों ही विधेयक कालातीत हो गये ।

### श्रम विधान का आलोचनात्मक मूल्यांकन

#### (A Critical Estimate of Labour Legislation)

किसी भी देश में श्रम विधान का बनना बड़ी बातों पर निर्भर करता है; उदाहरणतया—उस देश का सविधान, सरकार द्वारा देश के साधनों के विकास के लिये अपनाई गई आर्थिक तथा सामाजिक नीतियाँ, श्रम विधियों पर जनता में चेतना, श्रमिक सभों का शक्तिशाली होना आदि । जिस समय श्रम अनुसंधान समिति ने अपनी रिपोर्ट दी थी उस समय से भारत में श्रम विधान के क्षेत्र में यद्यपि पर्याप्त प्रगति हो चुकी है तथापि श्रम विधान के विषय में उसके विचार बहुत महत्वपूर्ण हैं । समिति के विचार में यद्यपि लगभग आधी शताब्दी बीत चुकी है जब राज्य ने श्रम विधान बनाने शुरू किये थे परन्तु जो कुछ भी प्रगति हुई है वह बहुत उत्साहवर्धक नहीं है । इसके मुख्यतः तीन कारण हैं । प्रथम तो श्रमिकों और श्रमिक सभों की सापेक्ष शक्ति सब स्थानों पर एक समान न होने के कारण विभिन्न उद्योगों में कार्य की दशाओं और मजदूरी दरों में भिन्नता पाई जाती है । दूसरे, श्रमिक वर्ग की अवस्थाओं को सुधारने में राज्य सरकारों द्वारा किये जाने वाले प्रयत्नों में भिन्नता पाई जाती है । तीसरे, विभिन्न राज्यों में श्रम विधानों को लागू करने के लिये जो स्तर निर्धारित किये गये हैं उनमें महान् अन्तर पाया जाता है । इसमें कोई संदेह नहीं कि हाल ही के वर्षों में अनेक श्रम कानून पारित किये गये हैं । परन्तु जसा कि श्री बी० के० आर० मेनन ने श्रम विधान के ऊपर एक लेख में कहा है “सामाजिक ध्याय की राह में अभी हमें बहुत लम्बी यात्रा तय करनी है ।”

दूसरी ओर कुछ ऐसे व्यक्ति भी हैं जिनका कहना है कि हाल ही के वर्षों में श्रम विधान की एक बाढ़ सी आ गई है । परन्तु श्री खण्डूभाई देसाई का कथन है कि प्रजातन्त्र में विधान बनाने का तात्पर्य केवल नियन्त्रण रखना ही नहीं बरन् मुख्य उद्देश्य यह होता है कि विधान श्रमिकों और प्रबन्धकों के लिये मार्गदर्शक का कार्य करे । विधान से अव्यवस्था फैलाने वाली शक्तियों को रोका जा सकता है और शोषण को दूर किया जा सकता है ।

### छोटे पैमाने के उद्योगों के लिये विधान की आवश्यकता

#### (Need for Legislation for Small Scale Industries)

देश के श्रम विधान में एक भारी कमी यह है कि असंगठित और अनियन्त्रित छोटे पैमाने के और कुटीर उद्योगों के श्रमिकों के लिये कोई उपयुक्त विधान नहीं है । ऐसे उद्योग निम्नलिखित हैं—चपड़ा, ब्रह्मक काटना, चटाई बुनना, काँच की चूड़िया बनाना, कालीन बुनना, देशी प्रणाली में चमड़े की रमनर तथा साफ करना, ऊन साफ करना व हाथ करघों से बुनाई आदि । इन तथाकथित कुटीर उद्योगों में श्रम की दशाएँ अत्यन्त खोबनीय हैं और इनको ‘शोषित’ (Sweated) उद्योग कहा

उनका विचार करना भी आवश्यक है। हमारे अधिनियम, प्रमाणन अधिनियमों में अधिनियम के तहत दोषों या कमियाँ का ज्ञान के बिना परामर्श दिया जाता चाहिए तब ही कारण मासिक कानून में बचने के लिए मान्य होता है और यह अधिनियम में इन दोषों का दूर करने के बिना सम्मानन कर देना चाहिए। बाइबल में १८५१ के अधिनियम के मासिक में बचने के लिए मासिक द्वारा अनुरोधों का विचारन किया जा रहा है। दूसरे अधिनियम में अधिकांश की नीति की नीति की अधिनियम अधिनियम नहीं है और इसके कारण अधिनियम मासिक के विचार करने देने में हिचकत है। कानून के अवलोकन के बिना अधिकांश हमें ज्ञान के बिना कठोर दण्ड दिया जाता चाहिए। अब एक कठोर दण्ड देना नहीं। कार्यालय प्रमाण की व्यवस्था बंद और गणना में कर भी बंद है जिसका उद्देश्य यह है कि अमर विधान, विधानन निर्देश, महिमा निधन, मासिक-महदूर कानून आदि की कार्यालय की ओर ध्यान रखा जावे। (दिल्ली गृह २००-२०१)

एक अन्य महत्वपूर्ण बात यह ध्यान में रखनी चाहिए कि वैधानिक व्यवस्था अधिनियम की नीति और आदेशों का ध्यान में रखा हुआ बनाने वाले। उदाहरण के तौर पर, कौनसा धारा में अधिकांश के बिना मान्य के उच्च मान्य नहीं की व्यवस्था है। परन्तु अनेक स्थानों पर उनका निर्माण संवर्धित करने में दिया गया है जिसके कारण अधिकांश में वह संवर्धित नहीं हो पाते। ऐसे दोषों को दूर करना चाहिए।

एक बात की भी निश्चयन है कि अमर विधान की मासिक अधिनियम सरकार उद्योगों में उचित प्रकार में लागू नहीं किया जाता। विधान की लागू करने में सरकारों और क्षेत्र-सरकारों में भी कोई भी नहीं होता चाहिए। इन दोषों को दूर करने के बिना अब ध्यान दिया जा रहा है।

समाजशास्त्र प्रान्ति और जनसंख्या उपायधर्म सरकार की स्थापना के तत्पश्चात् अमर गमनाओं के प्रति सरकार का दृष्टिकोण अधिक महत्वपूर्ण बन गया है। अधिकांश के जीवन-मरण की जवाब देने तथा सामाजिक व्यवस्था की प्रान्ति के बिना जो वह उद्योगों में आवश्यक है, उनके बिना सरकार में अपने उपायधर्मों की नीति-नीति अनुभव कर लिया है। अधिकांश की आवश्यकता देने में एक नये प्रकार की महत्वपूर्ण बात यह है कि अधिकांश उद्योगों में एक अवसर (junior) मार्ग नहीं है जिसके बिना निरर्थक महदूर की मिलनी चाहिए बल्कि उपायधर्म में उद्योगों के धनी-निर्देशों के साथ सरकार का है और वह उद्योगों के साथ में सरकार का दृष्टिकोण अधिक अधिकारी है। सरकार के इस उपायधर्म का भारत के अधिनियम में भी उल्लेख किया गया है। यह आगामी वर्षों में यह आशा की जा सकती है कि दिल्ली और हरिन अधिकांश जैसी सभी नए कानूनी सुझाव का विचार धीरे-धीरे कर दिया जायेगा तथा संसद में सभी हुई अवसरों के सभी महत्वपूर्ण सभी सामाजिक सुझावों के क्षेत्र के अन्तर्गत धीरे-धीरे या ज़ायेम और निम्नलिखित रूप में अमर सुझावों के रूपों की जवाब उद्योग देना म अमर विधान की अन्तर्गामी अमर अधिनियम के उपायधर्मों के अनुभव तथा दिया जायेगा।

### बालको को रोजगार पर लगाने की समस्या (Employment of Children)

आधुनिक औद्योगीकरण के आगमन के साथ मालिकों में यह प्रवृत्ति उत्पन्न हो गई कि कम लागत लगाकर अधिक लाभ प्राप्त किया जाये। अतः प्रत्येक देश में बालकों की अधिक समस्या में कारखानों में रोजगार पर लगाया गया। इन बालकों को बहुत कम मजदूरी दी जाती थी और उनसे अत्यधिक समय तक कार्य कराया जाता था। ये बालक अत्यन्त बन्धुप्रद परिस्थितियों में कार्य करते थे। इंग्लैण्ड में औद्योगिक क्रान्ति के प्रारम्भ में बालकों की दशा बड़ी दयनीय थी। बड़े पैमाने के उद्योगों की स्थापना के बाद, कारखानों के मालिकों ने खीघ ही यह अनुभव किया कि स्त्रियों और बालकों से अधिकांश कार्य लिया जा सकता था और वे पुष्ट श्रमिकों की अपेक्षा सस्ते पड़ते थे। इंग्लैण्ड में १६०१ के निर्धन कानून (Poor Law) द्वारा यह आदेश दिया गया कि भिखमने बालकों को किसी भी व्यवसाय में शिक्षुओं के रूप में लगा देना चाहिये। अतः, मालिकों के लिए यह साधारण बात हो गई कि वे कार्य-भवन (Work Houses) में जाते थे और भिखमने बालकों की टोलिया की टोलिया शिक्षुओं के रूप में भर्ती कर लेते थे। इन बालकों को कारखानों में ले जाया जाता था और इनसे दिन में १२ से १६ घण्टों तक काम लिया जाता था। उनको रविवार तक की छुट्टी नहीं दी जाती थी और इस दिन उन्हें साधारणतया चिमनियों को साफ करना पड़ता था। कई बार चिमनी के नीचे आग जला दी जाती थी ताकि बालक सफाई के लिए मजदूरन चिमनी के ऊपर की ओर ही खड़े। ऐसे मौकों पर घुटन के कारण बहुत से बालकों की मृत्यु तक हो जाती थी। बालकों के लिये कारखाने के मालिकों की ओर से भोजन, बपड़े और रहने की व्यवस्था तो होती थी परन्तु कुछ मालिकों को छोड़कर अधिकतर मालिक बाल श्रमिक प्रणाली को लाभ का ही साधन समझते थे। बालकों को कार्य के लिये ओवरसियरों के अधीन लगाया जाता था। इन ओवरसियरों का वेतन बालकों से लिए गए काम की मात्रा पर निर्भर होता था। अतः बालकों को कोड़े लगाए जाते थे, वेडियाँ बाँधी जाती थी, सताया जाता था, उनका हर प्रकार से दमन होता था और उनके साथ क्रूर व्यवहार किया जाता था। उनकी अवस्था अमरीका में उस दिना के दास प्रणाली वाले राज्यों से भी अधिक खराब थी।

दात (बोस्टन में) निम्न प्रकार था :—(हजारी में) आन्ध्र प्रदेश—१६२७ (६०४), असम—२३६ (५६४), बिहार—१०५६ (६०६), गुजरात—५१८ (६१७); हरियाणा—१३८ (५२०), हिमाचल प्रदेश—७१ (५५५), जम्मू तथा कश्मीर—७० (५०६), कर्नाटक—८०६ (७६५) केरल—११२ (१८०), मध्य प्रदेश—१११२ (७२७), महाराष्ट्र—६८८ (५३७) मणिपुर—१५ (४३१); मेघालय—३० (६७१), नागालैण्ड—१४ (५३४), उड़ीसा—४६२ (७१८), पंजाब—२३३ (५६६), राजस्थान—५८७ (७२६) तमिलनाडु—७१३ (४८४), त्रिपुरा—१७ (३६३), उत्तर प्रदेश—१३२७ (४८५), पश्चिमी बंगाल—५११ (४१३), अण्डमान तथा निकोबार द्वीप समूह—०१ (१२६), अरुणाचल प्रदेश—१८ (६६८), चण्डीगढ़—०१ (१२७), दादरा व नगर हवेली—३ (८५७), दिल्ली—१७ (१३८), गाँवा ७ (२५८), लक्षद्वीप—००३ (११७), पाण्डिचेरी—४ (२८४), भारत—१०,७३४ (५६५)।

### बागान में बाल श्रमिक

#### (Child Labour in Plantation)

बागान के क्षेत्रों में बालकों की श्रमिक सख्या मूलतः चाय एवं कॉफी की उब्जा में लगी है। बागान में बालक ५ या ७ वर्ष की आयु से ही कार्य करना आरम्भ कर देते हैं। श्रम अनुगन्धान समिति व अनुसार समरत श्रमिकों में से १५ वर्ष की आयु से कम के बालकों की प्रतिशत सख्या इस प्रकार थी बंगाल के 'द्वारका' नामक क्षेत्र में २५.७%, दार्जिलिंग में २१%, असम की तराई में १४.५%, गुरुमा घाटी में १६%, दक्षिणी भारत के चाय एवं कॉफी के बागान में ११% और रबर के बगीचों में १६%, दक्षिणी भारत के चाय एवं कॉफी के बागान में ११%, और रबर के बगीचों में ४१%। बागान में लगे बालकों के विरुद्ध जाँच के बाल अंश में चाय बागान से प्राप्त है। चाय क्षेत्र परावासी श्रमिक नियन्त्रण की दार्जिलिंग रिपोर्ट के अनुसार १९३८-३९ में रजिस्टर में लिखित बालकों की सख्या इस प्रकार थी : वसे हुए बाल श्रमिकों ८१,६६८ और पानतू बाल श्रमिक ६,६८७। १९४४-४५ में वसे हुए बाल श्रमिकों की सख्या ८६,६३५ थी और पानतू बाल श्रमिकों की सख्या ६,०२५ थी। १९५०-५१ में वसे हुए बाल श्रमिक ७३,७७६ और पानतू बाल श्रमिक ६,१६८ थे। १९५३ में चाय के बागान में राजश्व पर लगे बालकों की सख्या १,३६,२६४ थी, अर्थात् श्रमिकों की दैनिक औसत सख्या में से १३.६% बालक थे। १९५४ में यह प्रतिशत घटकर १० रह गया था। अन्य बागान के विषय में आंकड़े प्राप्त नहीं हैं, किन्तु श्री पी० एम० नरसिंहमन व मतानुसार अन्य बागान में बालकों की कुल सख्या ६५,००० हो सकती है।<sup>१</sup> अतः बागान में कार्य करने वाले बालकों की कुल सख्या लगभग २ लाख में अधिका अनुमानित की जा



सकती है। १९४८ में १२ वर्ष की आयु से कम के बालक बायान में रोजगार पर नहीं लगाये जा सकते तथा १९५१ के बायान श्रम अधिनियम ने बालकों की आयु १२ एवं किशोरी की आयु १५ से १८ वर्ष तक निर्धारित कर दी है।

कारखानों में बाल श्रमिक

(Employment of Children in Factories)

केन्द्रीय श्रम मन्त्रालय के ब्यूरो द्वारा लिए गए एक सर्वेक्षण की रिपोर्ट में, जो १९५४ में प्रकाशित हुई थी, विभिन्न उद्योगों में बालकों के रोजगार की दशाओं पर काफी प्रभाव डाला है। कारखाना अधिनियम के अन्तर्गत प्राप्त विवरण से ज्ञात होता है कि कारखाना उद्योगों में लगे बालकों की संख्या धीरे-धीरे कम होती जा रही है। इनके सम्बन्ध में आँकड़े निम्न प्रकार हैं—

वर्ष	रोजगार में लगे बालकों की संख्या	कुल श्रमिक संख्या में से बालकों का प्रतिशत
१८६२	१८,८८८	५.६
१९२३	७४,६३०	५.३
१९३३	१६,०६१	१.४
१९४३	१२,४८४	०.५
१९४८	११,४४४	०.४८
१९५०	७,७६४	०.३१
१९५१	६,८५३	०.२७
१९५२	६,१५६	०.२५
१९५३	५,०५६	०.२०
१९५४	४,६६५	०.१८
१९५५	४,६७५	०.१६
१९५६	४,३१०	०.१५
१९६०	३,२२०	०.१०

सन् १९६२ में यह प्रतिशत गिरकर ०.०७ और १९७० में ०.०५ रह गया।

परन्तु इन आँकड़ों से वास्तविक स्थिति का पता नहीं चलता। बहुत से स्थानों पर बालकों को यह सिखा दिया जाता है कि वे अपनी आयु १८ वर्ष बता दें। अधिकतर यह भी देखा गया है कि कारखाना अधिनियम के अन्तर्गत जो आयु के प्रमाण-पत्र लिये जाते हैं वह भी ठीक नहीं होते। श्रम ब्यूरो की रिपोर्ट के शब्दों में, "इसमें शन्देह है कि कारखाना अधिनियम के अन्तर्गत प्राप्त विवरण से बाल श्रमिकों के विषय में जो आँकड़े मिलते हैं उनसे वास्तविक स्थिति का पता चलता है क्योंकि कार्य-क्षेत्रों की जाँच में लगे हुए अधिकारी तथा कारखाना निरीक्षकों का प्रायः

## कृषि में बाल श्रमिक

### (Child Labour in Agriculture)

गांव में बालक बचपन में ही खेतों में अपने माता-पिता की सहायता करना आरम्भ कर देते हैं और माध्याह्निक उमड़ा स्कूल जाना एक अपवाद माना जा सकता है। श्रम मन्त्रालय की प्रथम कृषि श्रमिक पृष्ठनाम्य के अनुसार कुल कृषि श्रमिकों में से लगभग ४६ प्रतिशत १५ वर्ष से कम आयु के बालक हैं। इस प्रकार कृषि में बालक श्रमिकों की संख्या लगभग २० लाख १२५०-५१ में आती थी। द्वितीय कृषि श्रमिक पृष्ठनाम्य के अनुसार बाल श्रमिकों की संख्या १२५६-५७ में ३० लाख (३७%) थी। रजिस्ट्रार जनरल की रिपोर्ट के अनुसार १२६५ में खेती और कृषि श्रमिकों के रूप में लगभग १ करोड़ ५६ लाख बालक-श्रमिकों कार्य करते थे। इन बालकों में अनेक कार्य कराये जाते हैं, जिनमें पशु चराना, खेती की सहायता करना रोसाई करना, पसुनें दबडौं करना तथा बांझा सादना आदि मुख्य हैं। यह बालक केवल खेतों में ही अपने माता-पिता की सहायता नहीं करते, अपितु मजदूरी पर भी कार्य करते हैं तथा ऐसे पारिवारिक श्रमिकों के रूप में कार्य करते हैं, जिनको कोई मजदूरी नहीं दी जाती। गांवों में लगभग ७ वर्ष से लेकर २ वर्ष तक की आयु के बालकों को खेतों में कार्य करते हुये देखा जा सकता है। १९३१ की जनगणना के अनुसार, १०५४ करोड़ काम करने वाले बच्चों में ३९०३ प्रतिशत कृषक हैं, और ६२७० प्रतिशत कृषि श्रमिक हैं। ये दोनों मिलकर कुल कृषि श्रमिकों का ११६ प्रतिशत है।

राष्ट्रीय श्रम आयोग का कहना है कि "मजदूर संघों में बच्चों को काम पर लगाने की स्थिति लगभग न के बराबर ही है। मजदूर संघों में यह अवस्था विभिन्न मात्राओं में पाया जाता है, जैसे कि छोटे आगानों, जलपानगृहों, होटलों, कपास से बिनीये निकालने व बुनाई के काम में, चट्टाई की बुनाई, पायर तोड़ने, ईंट बनाने, इस्तराई के काम तथा सबक के निर्माण के काम में। निर्धारित आयु से कम के बाल श्रमिकों को काम पर लगाने की प्रथा दूरस्थ जगहों तथा ग्रामीण क्षेत्रों में अभी जारी है जहाँ कि कानून व्यवस्थाओं को लागू करना कुछ कठिन होता है।" आयोग के अनुसार हाथ वर्रों व शक्ति चालित कर्ष के काम में भी बाल श्रमिकों की उपस्थिति पाई जाती है।

### बाल श्रमिकों के कार्य करने की दशाएँ तथा उनकी मजदूरी (Conditions of Work and Wages of Child Labour)

इन सब बातों में यह ज्ञात होता है कि भारत के विभिन्न प्रदेशों में व तबों की एक बड़ी मात्रा रोजगार में लगी हुई है। उनके कार्य करने की दशाएँ, अनियमित कारखानों में विशेष रूप से, बहुत ही असन्तोषजनक है। इन अनियमित कारखानों में बाल श्रमिक रे-हाउस, कम-प्रकाश तथा भीड़-भाड़ वाले और अत्यन्त

की अनुमति देकर अपने श्रम को अनुबन्धित कर देते हैं। परन्तु इस अधिनियम के अन्तर्गत ऐसा कोई सम्झौता अवैध नहीं है जिसमें अनुमति वालों की सेवाओं के बढ़ने केवल मजदूरी व अतिरिक्त अन्य कोई लाभ नहीं लिया जाता है और जो बालकों व हिन व विरुद्ध नहीं है और जिस एक मप्ताह की मूचना पर समाप्त किया जा सकता है। इस अधिनियम के अन्तर्गत १५ वर्ष से कम आयु के व्यक्तियों को बालक माना जाता है। इस कानून का उल्लंघन करने पर मालिका पर २०० रु० तक जुर्माना की तथा माँ-बाप पर १० रु० तक जुर्माना की व्यवस्था की गई है।

**बाल श्रमिकों के अनुबन्ध के सम्बन्ध में स्थिति**

**(Conditions About Pledging of Child Labour)**

श्रम अनुसंधान समिति व अनुसार, उसी जाँच व समय दक्षिण भारत तथा पनाइरा राज्य व बीडी उद्योग व आंतरिक श्रम शिरी भी उद्योग में बाल श्रमिका की अनुबन्धन जैसी बुराई नहीं पाई गई। बीडी, चुरट, मूधनी, तम्पारू माफ़ करने तथा चमड़ा रंगन व उद्योग में लग चुके श्रमिका की दशाओं के विषय में पूछ-ताछ करने के लिये सन् १९८६ में तमिलनाडु सरकार द्वारा नियुक्त किये गये एक जाँच न्यायालय में इस बात की भी रिपोर्ट दी थी कि तमिलनाडु के बीडी उद्योग में छोटे छोटे बालकों की सेवाओं की अनुबन्धन की प्रणाली पाई जाती थी। तमिलनाडु में यह बुराई इसलिये चली आ रही है कि वहाँ के श्रमिक बहुत निर्धन हैं। बीडी उद्योग में प्रचुर श्रमिक अपने बालकों या महायुक्त लड़कों को कुछ अग्रिम धन देते रहते हैं। ये बालक वैसे तो इस कर्ज को चुकाने के लिये स्वतन्त्र होते हैं और वही भी जाकर अपने गिर नौकरी ढूँढ़ सकते हैं, परन्तु वास्तविक जीवन में इन कर्ज के कारण ये बालक इन विशेष श्रमिकों में बंध जाते हैं। अभी हाल में ही तमिलनाडु सरकार ने इस अधिनियम को दृढ़ रूप से लागू करने के लिये आदेश जारी किये हैं। कर्नाटक श्रम प्रायुक्त द्वारा दी गई सूचनाओं से भी यह ज्ञात होता है कि कर्नाटक के कृषि श्रमिकों की दलित जातियों में बाल श्रमिका व अनुबन्धन की प्रथा अब भी पाई जाती है। सरकार इस बुराई को बन्द करना मजदूरी के उन्मूलन के साथ ही समाप्त करने का प्रयास कर रही है जिस पर कि कृषि श्रमिकों के पाठ में विचार किया जा चुका है।

**सन् १९३८ का बाल श्रमिक रोजगार अधिनियम**

**(The Employment of Children Act 1938)**

इस अधिनियम के अनुसार उन समस्त व्यवसायों में १५ वर्ष से कम आयु के बालकों को कार्य पर लगाना निषिद्ध कर दिया गया है जो रेलवे यातायात द्वारा ले जाये गये यात्रिका, सामान या डकार से सम्बन्धित है या जिनका सम्बन्ध भारतीय बन्दरगाह अधिनियम के द्वारा विनियमित बन्दरगाहों में सामान चढ़ाने या उतारने से है। इस १९३८ के अधिनियम के अनुसार उक्त व्यवसायों में, शिशुओं का

## बात तथा स्त्री श्रमिक

छोड़कर अन्य १५ वर्ष से लेकर १७ वर्ष के मध्य की आयु के बालकों को एक दिन में निरन्तर १२ घण्टे का अवकाश मिलना चाहिये। इनमें से ७ घण्टे रात्रि के १० बजे से लेकर प्रातः ११ बजे तक होने चाहिये। बीड़ी बनाने, बालीन बनाने, सीमेंट बनाने तथा उसे बोरियों में भरने वगैरे की छपाई, रंगाई तथा बुनाई करने, दियासलाई बनाने, विस्फोटक तथा आतिशबाजी का सामान तैयार करने, अन्नक फाटने तथा उसे बूटने, चमड़ा बनाने मावुन बनाने, चमड़ा रंगने तथा ऊन साफ करने से सम्बद्ध कारखानों में १२ वर्ष से कम आयु के बालकों का रोजगार पर लगाना निषिद्ध करने के लिये सन् १९३६ में इस अधिनियम में संशोधन किया गया। क्योंकि सन् १९४८ के फौटरी अधिनियम द्वारा बालकों के रोजगार पर लगाने की न्यूनतम आयु १२ वर्ष से १४ वर्ष कर दी गई थी, इसलिये सन् १९४८ में उपयुक्त कारखानों में बालकों के रोजगार की न्यूनतम आयु १२ वर्ष से १४ वर्ष करने के लिये इस अधिनियम में पुनः संशोधन किया गया। सन् १९४६ में निरसन तथा संशोधन अधिनियम द्वारा इस अधिनियम में कुछ छोटे-छोटे परिवर्तन भी किये गये, जिनके अन्तर्गत बालकों की आयु के सत्यापन (Verification) के सम्बन्ध में मानिकों और निरीक्षकों के बीच हुए मतभेद और दिबाद ने निवटारे की भी व्यवस्था की गई है। राज्य सरकारों को इस अधिनियम में संशोधन करने या इसके क्षेत्र का विस्तार करने के अधिकार दिये गये हैं। सन् १९४७ में मद्रास सरकार ने मोटर यातायात कम्पनियों से सम्बद्ध कारखानों में मफाई करने वाले बाग श्रमिकों पर भी इस अधिनियम को लागू कर दिया। अगस्त सन् १९३८ में पीला के वर्कों तथा काँच की चूड़ियों के उद्योगों में रोजगार पर लगे हुए बाल श्रमिकों के लिये उत्तर प्रदेश सरकार ने इस अधिनियम का विस्तार किया। बिहारों के रात्रि में काम करने से सम्बद्ध अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संघटन के अभिसमय को कार्यान्वित करने के लिये सन् १९५१ में इस अधिनियम में पुनः संशोधन किया गया। इस संशोधन के अन्तर्गत रेलवे तथा बन्दरगाह के प्राधिकारियों द्वारा ऐसे रजिस्टर रखना अनिवार्य कर दिया गया है, जिनमें १७ वर्ष से कम आयु के बालकों के नाम, जन्म-तिथि तथा उनके विश्राम मध्याह्न आदि का विवरण हो। इसके साथ ही १५ से लेकर १७ वर्ष के मध्य की आयु के किशोरों को रेलवे और बन्दरगाहों में रात्रि में कार्य पर लगाना निषेध कर दिया गया है। इस अधिनियम का उन्लघन करने पर १ मास के कारावास या ५०० रु० जुर्माने के दण्ड या दोनों की व्यवस्था है। सन् १९७८ में अधिनियम में फिर संशोधन किया गया था ताकि कारखानों तथा अन्य विशिष्ट व्यवसायों में बाल श्रमिकों के शोषण को रोका जा सके और रेलवे के अन्य धन्यो तक इस अधिनियम का विस्तार किया जा सके। यह अधिनियम राज्यों में मुख्य श्रम आयुक्त द्वारा प्रशासित किया जाता है। रेलवे में इस अधिनियम का प्रशासन मुख्य श्रम आयुक्त, प्रादेशिक श्रम आयुक्त तथा श्रम निरीक्षक द्वारा होता है। बन्दरगाहों में श्रम निरीक्षक इस अधिनियम का प्रशासन करते हैं।

## बाल तथा स्त्री श्रमिक

शक्तियों का विकास हो सके । इस प्रकार जब वे बड़े होंगे तो अपने और समाज के हित के लिये बायेंकुशल श्रमिक, बुद्धिमान नागरिक और ऐसे स्त्री और पुरुष बन सकेंगे, जो अपना उत्तरदायित्व समझते हों । भारत के संविधान में भी इस बात का उल्लेख है कि "१४ वर्ष से कम आयु का कोई भी बालक किसी भी कारखाने, तान या अन्य किसी रतरे वाले कार्य में रोजगार पर नहीं लगाया जा सकता और यह राज्य का कर्तव्य होगा कि यह यह देखे कि गुरुवार आयु के बालकों से अनुचित लाभ तो नहीं उठाया जाता तथा संज्ञवशात् व युवावस्था का शोषण नहीं होता है और उनको निर्धनता और नैतिक पतन के गम में नहीं गिरने दिया जाता है ।"

## उद्योगों में स्त्री श्रमिक

(Woman Labour in Industries)

भारत के औद्योगिक व्यवसायों में स्त्री श्रमिकों की संख्या भी काफी अधिक है । राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में जिन क्षेत्रों में स्त्री श्रमिकों को अधिक संख्या में कार्य पर लगाया जाता है, वह निम्नलिखित हैं (१) कृषि, (२) वागान, (३) खानें, (४) कारखाना उद्योग, (५) राष्ट्र उद्योग-धन्य, (६) समाज सेवा के कार्य, (७) सफ़ाई, पोष नौकरियाँ (White-Collar Jobs) । अन्य संगठित उद्योगों की अपेक्षा वागान में स्त्रियों को रोजगार पर अधिक लगाया जाता है । ज्योरा देने वाली फँवटारियों में काम पर लगी हुई स्त्रियों की विभिन्न वर्गों की दैनिक औसत संख्या पृष्ठ ११ पर दी गई है । सन् १९७७ में कारखानों में काम पर लगी स्त्रियों की संख्या ४,९५,००० (१०%) थी । जैसा कि आकड़ों से स्पष्ट है, कारखाना उद्योगों में काम पर लगी स्त्रियों की संख्या में अभी हाल में वर्गों में गिरावट आई है । जिन राज्यों में फँवटारियों में काम करने वाली स्त्रियों की संख्या सन् १९७१ में अधिक थी, वे हैं : केरल (७४,०७३), महाराष्ट्र (६७,१२८), आन्ध्र प्रदेश (६६,९७८), तमिलनाडु (५५,९३६), गुजरात (३८,०३०), जर्नाटक (२४,९८०) और पश्चिमी बंगाल (२३,८७२) । कुछ अन्य राज्यों में यह संख्या इस प्रकार थी बिहार (८,६९६), मध्य प्रदेश (६,९५०), असम (५,५५६), उत्तर प्रदेश (३,२२६), उड़ीसा (३,१९६), पंजाब (२,२५७), हरियाणा (२,८३०), राजस्थान (२,९६३) और दिल्ली (२,९८६) । वे कारखाना उद्योग, जहाँ कि काम पर लगी स्त्रियों की संख्या सर्वाधिक थी, वे थे : तार व तत्सम्बन्धी पदार्थ जिनका सम्बन्ध कृषि से है, तम्बाकू, दस्त्र, रसायन, मूल धातु, विद्युत मशीनरी तथा धातु के पदार्थ ।

सन् १९२९ में खानों में भीतर काम करने वाली स्त्रियों की संख्या २४,०८६ थी । इसके पश्चात् खानों में भीतर काम करना उनके लिये निषिद्ध कर दिया गया । लेकिन मुद्रकाल में यह प्रतिबन्ध हटा लिया गया था और सन् १९४५ में खानों में भीतर कार्य करने वाली स्त्रियों की संख्या २२,५१७ तक पहुँच गई थी ।

गन् १९८६ में यह मरणा घटकर केवल १० ७८० रह गई थी। उन्नीसवीं शताब्दी में गानों के भीतर स्त्रियों का कार्य पर लगाना फिर म विरोध कर दिया गया है। गानों में, विभिन्न वर्गों में स्त्री श्रमिका की मरणा (हजारों में) निम्न प्रकार थी। कुल श्रमिकों में महिला श्रमिका का प्रतिशत बाँटकर म दिया गया है १८६१—१०६ (१६), १९६६—१०१ (१८), १९७१—७१ (१२), १९७२—७७ (१२), १९७३—८६ (१२), १९७४—६८ (१३), १९७५—६७ (१३), १९७६—६१ (१२), १९७७—६० (१२)। सन् १९७८ में विभिन्न गानों में स्त्री श्रमिका की मरणा निम्न प्रकार थी (कुल श्रमिका में उन्नीस प्रतिशत बाँटकर म दिया गया है) बोलिया—४१,२६८ (८७), चीनी मिट्टी, मिट्टी तथा गटिया—२६८६ (३६८), ताँबा—३१ (०३), टाँबागाहट—११७६ (३०१), ग्यस—१२३ (१३), जिन्मम—१,२११ (३७६), बच्चा नाहा ११,८६८ (२०८) चूना पत्थर—१०,६८१ (२०६), मेगनगाहट—२६१८ (३६८), मगनीज—६,८२८ (३८२), ज़ाब्र—८१० (८३), पत्थर १,७०० (४१८) तन—३६ (०३), अन्य—८,८१६ (२२३) सभी मजिज—६७,८११ (१२७)।

श्रीलंका में गानों में, सन् १९७८ में काम करने वाली स्त्री श्रमिकों की मरणा निम्न प्रकार थी — बयस्व—गुण ३,१६,०८८ (८८१%), स्त्रियाँ ३,७७,०११ (४६७%)। बिहार—गुण १२,२०० (११२%), स्त्रियाँ ८,७०८ (१०६%)। बच्चे—गुण ८७,८६६ (१८६%), स्त्रियाँ ८,७२६ (०७६%)। योग—८,०७,८३३ (१००%)। विभिन्न राज्यों के गानों में, बयस्व स्त्री श्रमिकों की मरणा सन् १९७७ में निम्न प्रकार थी — अंगम १,७६,७८६, बिहार ३०६, हिमाचल प्रदेश २६२, बर्माट ६,७६८, केरल ६६,२६६, तमिलनाडु ३०,६८१; त्रिपुरा २,८६६, उत्तर प्रदेश ६७३, पश्चिमी बंगाल ८६,६७१, अण्डमान निकोबार द्वीप समूह १३। गानों में विभिन्न वर्गों में स्त्री श्रमिका की मरणा (हजारों में) निम्न प्रकार थी (कुल श्रमिका में उन्नीस प्रतिशत बाँटकर म दिया गया है) १९६६—१९६६ (८७), १९७१—३७७ (८७) १९७२—३८६ (४७), १९७३—८८१ (१०), १९७४—८८० (१०), १९७५—८८३ (१०), १९७६—४११ (१०), १९७७—८८७ (१०)।

बगडा तथा बीड़ी उद्योगों में भी अधिक मरणा में स्त्रियों को रोजगार पर लगाया जाता है। अन्य उद्योग त्रिगम स्त्रियों को रोजगार पर अधिक लगाया जाता है, यह चावल की मिर्च है। यह मिर्च पंजाब, बिहार तथा तमिलनाडु में अधिक पाई जाती है। इन मिर्चों में स्त्रियों का चावल गुणान, पंजाब तथा उन्नीस प्रतिशत काम पर लगाया जाता है। ये स्त्रियाँ घान में से चावल निर्यात तथा भूमी आदि के फटने का भी काम करता है। इन स्त्रियों का अपने पैरों या बरछों में चावल पंजाब तथा उन्नीस प्रतिशत करने के लिए अक्सर में घण्टा बड़ी रूप में धर-उत्तर चलाता जाता है। नगरपालिका तथा गाँवों में मरणा में

भी स्त्री श्रमिकों को रोजगार पर लगाया जाता है। सन् १९५७ में विभिन्न राज्यों की नगरपालिकाओं में रोजगार पर लगी हुई स्त्रियों की कुल संख्या ११,७७६ थी तथा सार्वजनिक बायों में सीधे रूप से भर्ती की हुई स्त्रियों की संख्या केन्द्र में ७७ थी तथा राज्यों में १,६१७ थी। ठेकेदारों द्वारा लगाई हुई स्त्री श्रमिकों की संख्या केन्द्र में ४,३१२ थी तथा राज्यों में २४ ७६७ थी। मार्च सन् १९७० में सरकारी रेलवे में १६,०५० स्त्रियाँ रोजगार पर लगी हुई थी तथा रेलवे बोर्ड और कार्यालयों में रोजगार पर लगी हुई स्त्रियों की संख्या ८७ थी। कृषि में स्त्री श्रमिकों की संख्या कृषि श्रम-जाच के अनुसार १६५०-५१ में एक करोड़ चालीस लाख थी तथा १९५६-५७ में एक करोड़ बीस लाख थी और प्राथमिक धन जाच के अनुसार १९६४-६५ में ११ करोड़ थी।

जनगणना के आंकड़ों के अनुसार महिला श्रमिकों की संख्या सन् १९०१ में ३ ७३ करोड़ थी तथा १९११ में ४ १८ करोड़ १९२१ में ४ ०१ करोड़ और १९३१ में ३ ७६ करोड़ महिला श्रमिक थी। १९५१ में इनकी संख्या ४ ०४ करोड़ आती थी। इस प्रकार १९०१ व १९५१ के मध्य महिला श्रमिकों की संख्या में ता बहुत अंतर नहीं हुआ, परन्तु क्योंकि कुल श्रमिकों की संख्या घट गई थी इसलिये कुल श्रमिकों में से इनका अनुपात घट गया था। १९६१ की जनगणना के अनुसार महिला श्रमिकों की संख्या घटी थी। १८ ८४ करोड़ कुल श्रमिकों में से ५ ६४ करोड़ महिला श्रमिक थी अर्थात् प्रत्येक १०० पुरुष श्रमिकों पर ४६ ०४ महिला श्रमिक आती थी। जैसा ऊपर बताया जा चुका है इनमें से अधिकांश (लगभग ८०%) ग्रामों के रूप में (३ ३१ करोड़) या कृषि श्रमिकों के रूप में (१ ४२ करोड़) कार्य कर रही थी। १९७१ की जनगणना के अनुसार, पृष्ठ १६ पर दी हुई तात्विता में विभिन्न व्यवसायों में काम पर लगी महिलाओं की संख्या दिखाई गई है।

सन् १९७१ की जनगणना के अनुसार प्राप्त अंतिम आंकड़ों से पता चलता है कि ५४,७६,५०,००० (५४ ७६ करोड़) की कुल जनसंख्या में श्रमिकों की कुल संख्या १८ ०३,७३ ००० (१८ ०४ करोड़) थी। कुल जनसंख्या में श्रमिकों की संख्या का प्रतिशत ३२ ६२ था (जबकि १९६१ में यह प्रतिशत ४२ ६८ था)। जैसा कि पृष्ठ १६ पर बताया जा चुका है कि श्रमिकों के रूप में काम पर लगे लोगों का प्रतिशत १९६१ की तुलना में १९७१ में गिर गया था। इस गिरावट का मुख्य कारण यह था कि श्रमिका के रूप में पंजीकृत महिलाओं की परिभाषा १९७१ की जनगणना में बदल गई थी। सन् १९६१ में, उन स्त्रियों को भी श्रमिक ही माना जाता था जोकि खेता पर अपने घर वालों की सहायता करती थी। किन्तु सन् १९७१ में, उनको मूल रूप में गृहिणी ही समझा गया और यह माना गया कि कृषि कार्य तो उनका गौण व्यवसाय है। सन् १९७१ में ५४ ७६ करोड़ की कुल जनसंख्या में २८ ३६ करोड़ पुरुष और २६ ६० करोड़ स्त्रियाँ थी। श्रमिकों की कुल संख्या १८ ०४ करोड़ की संख्या में १४ ६१ करोड़ पुरुष और ३ ३३ करोड़ स्त्रियाँ थी। १९७१

स्त्रियों के रोजगारों में बनी हो गई थी। अन्य औद्योगिक मूल्यों, जैसे—वृषि सम्बन्धी प्रक्रियाओं, मादक पद्यों के अतिरिक्त गाएँ तथा अग्रानु गन्निज उत्पादनों में स्त्रियों का रोजगार कुछ अधिक स्थिर था। बन्हा मिलों तथा जूट उद्योगों में जहाँ तक स्त्रियों के रोजगार का प्रश्न था सन् १९२० में स्त्रियों की संख्या ३७,००० से घटकर सन् १९२६ में २१,००० रह गयी थी। बीड़ी तथा दियोगन्तार उद्योगों में रोजगार की स्थिति अच्छी थी। बाजू के उद्योग तथा चाय की पंक्तियों में स्त्रियों के रोजगार में अत्यन्त महत्त्वपूर्ण बनी जा गई थी। जहाँ तक गानों का सम्बन्ध है, मैगनीज तथा कच्चे लोहे की गानों में स्त्रियों के रोजगार में अधिक वृद्धि हुई थी। लेकिन इसमें साथ ही कोपला तथा अन्नक की गानों में उनका रोजगार अपिबतया कम हो गया था। चाय बागान में स्त्रियों का रोजगार सन् १९४०-४१ में २४८ लाख से घटकर सन् १९४६-४७ में १६६ लाख रह गया था लेकिन स्त्री तथा पुरुष दोनों प्रकार के यमक धमिकों की कुल संख्या में जो बनी हुई थी, स्त्रियों के रोजगार में यह बनी उनी अनुपात में हुई थी। जहाँ तक कारखाना उद्योगों का प्रश्न है उनमें स्त्रियों का कुल रोजगार १९४१ में २३३ लाख में बढ़कर १९४७ में २५० लाख हो गया था। परन्तु स्त्री धमिकों की संख्या इस अवधि में ५१ लाख में घटकर ४६६ लाख रह गई थी।

इस अध्ययन के अनुसार देश में जैसे-जैसे औद्योगीकरण में वृद्धि होती जायेगी वैसे-वैसे स्त्री धमिकों की संख्या में भी वृद्धि होती जायेगी और इस संख्या में हृतीय वर्ग की अर्थव्यवस्था के अन्तर्गत विशेष रूप में वृद्धि होगी।

ऐसी अनेक महत्त्वपूर्ण बातें हैं जो स्त्री धमिकों के रोजगार की बनी के निचे उत्तरदायी है। यह बातें तकनीकी, वैज्ञानिक तथा आर्थिक हैं। एक महत्त्वपूर्ण कारण तो यह है कि प्राचीन काल में जो कार्य स्त्रियाँ अपने हाथों से किया करती थी, उनके समय पर अब नई मशीनों व आधुनिक सिलप कला का प्रचलन हो गया है। कारण यह भी है कि स्त्रियों के लिये पानों के भीतर कार्य करना तथा सब उद्योगों में रात्रि में कार्य करना वैधानिक रूप से निषेध कर दिया गया है। इसके अतिरिक्त, स्त्रियों से सम्बन्धित विभिन्न धर्म कानूनों के अन्तर्गत मानिकों पर जो अधिार क्षीय भार पड़ता है, उनके कारण भी स्त्री धमिकों का रोजगार देने में बनी हो गयी है। ऐसे वैधानिक नियम निम्नलिखित हैं—मालूत-कानून-नाम की अशायमी, शिशुगृहों की व्यवस्था, रात्रि में काम करने पर प्रतिबन्ध, गमान कार्य के निचे गमान वेतन का निम्नान्त तथा मजदूरी समानीकरण प्रणाली का लागू करना, आदि।

१९२६ में पश्चिमी बंगाल में स्त्रियों की रोजगारी की समस्या पर एक अध्ययन से यह ज्ञात होता है कि स्त्रियों के रोजगार में पिछली कई दशान्दियों (Decades) में बनी होती जा रही है।



## स्त्री श्रमिकों के कार्य की प्रकृति

### (Nature of Jobs of Women Workers)

एक आँकड़ों से यह स्पष्ट हो जाता है कि देश में बाल श्रमिकों को रोजगार पर लगाने के समान ही स्त्रियों को रोजगार पर लगाना एक आम बात है। वास्तविकता भी यह है कि यदि स्त्रियों के कार्य करने की दशाओं का उचित रूप से विनियमित कर दिया जाये तो वे भी उत्पादन के क्षेत्र में अत्यन्त महत्वपूर्ण योग दे सकती हैं। बुटीर उद्योगों में पारिवारिक वस्तुओं की प्रती के साथ साथ स्त्रियाँ कातने और सुनने जैसे व्यवसायों में भी पुरुषों की सहायता करती हैं। छपि में भी स्त्रियाँ खेतों में पुरुषों की बड़ी सहायता करती हैं। परन्तु अनेक पैमाने के उद्योगों में स्त्रियों को रोजगार देना कुछ वर्षों से ही आरम्भ हुआ है। अधिकांश स्त्री श्रमिक पुरुष श्रमिकों के परिवारों से ही सम्बन्ध होती हैं और वे प्रायः अपने परिवारों की आय के अनुपूरण हेतु ही कार्य करती हैं। कारखानों में रोजगार पर लगी हुई ऐसी बहुत कम स्त्रियाँ हैं, जो किसी पुरुष पर आश्रित नहीं हैं। विभिन्न उद्योगों में उनके कार्यों की प्रकृति भी भिन्न-भिन्न होती है। सर्गठन तथा निरन्तर चालू कपास और जूट, आदि जैसे कारखानों में स्त्रियाँ सामान्यतया कुलियों के रूप में चर्खों स्पेडमे तथा रैडन करने के विभागों में अधिक संख्या में रोजगार पर लगाई जाती हैं। मीसमी कारखानों में, विशेषतया कपास में से विनीले निकालने और उसे दवाने तथा चावल के कारखानों में स्त्रियों को साधारण कुलियों के रूप में रोजगार पर लगाया जाता है। बागान में भी अधिक संख्या में स्त्री श्रमिक पाई जाती हैं, क्योंकि बागान में कार्य करने की पद्धति पारिवारिक आधार पर है और वहाँ बेचन छोटे-छोटे बच्चों और असक्त प्राणियों को छोड़कर परिवार के शेष सभी सदस्य कार्य करते हैं। प्रायः यह देखा गया है कि असम में बागान श्रमिकों के परिवार में औसतन लगभग ४.१५ व्यक्ति होते हैं, जिनमें से कम से कम २.४४ व्यक्ति कामाने वाले होते हैं। इनमें १.१७ पुरुष, ०.२६ स्त्रियाँ तथा ०.३१ बालक होते हैं। पानों में, विशेषतया बीयले की खानों में, स्त्रियों को सामान्यतया बोझा ढोने या ठेला साधने के कार्य पर नियुक्त किया जाता है, यद्यपि कुछ विशेष परिस्थितियों में उन्हें ट्रामे चलाते हुये भी देखा जाता है।

### स्त्री श्रमिकों की मजदूरी तथा उनकी आय

#### (Wages and Earnings of Women Workers)

स्त्रियों की मजदूरी तथा उनकी आय के सम्बन्ध में यह कहा जा सकता है, कि जब स्त्रियों को उसी या उसी प्रकार के व्यवसायों पर नियुक्त किया जाता है जिनमें पुरुष कार्य करते हैं, तो भी उनकी मजदूरी अपेक्षाकृत पुरुषों से कुछ कम ही होती है। कपड़ा मिल उद्योगों के अनेक केन्द्रों में स्त्रियों की आय दो बातों पर निर्भर करती है - (क) कार्य की उपलब्धता तथा (ख) उनकी कितने घण्टों के लिये काम पर लगाया जाता है, क्योंकि स्त्रियों के लिये नियमानुसार कार्य के घण्टे नई

बार लागू नहीं किये जाते जिसका कारण यह है कि उन्हें प्रत्येक वर्गों के वांछित पालन करना पड़ता है। कुछ स्थानों पर भी जगह हुआ है कि वांछित चीजों को तथा बागानों में कुछ बागों में मिट्टी उतनी ही बाग-बगीचा पार्स गर्द है जिसे कि पुनः पट्टि उनही मजदूरों ने पाया जन्म है। जहाँ तब भारतीय मजदूर उद्योगों में स्त्री श्रमिकों का सम्बन्ध है मन् १९१८ - न्यूनतम मजदूरी अधिनियम ने समान कार्य के लिए समान वेतन का निश्चय स्वीकार कर लिया गया है। परन्तु उन स्थानों के अन्तर्गत जाने के कारण अनेक स्थानों पर स्त्री श्रमिकों की रोजगार पर लगाना कम कर दिया गया है क्योंकि जैन कि मजदूरों के अन्तर्गत न उन्हेग किया गया है मालिकों का श्रमिकों की नीचरी दन म हाँकि उतनी पड़ती है। इनका कारण यह है कि उन श्रमिकों का उन्हें बहुत म लाभ दन पटन है और निम्न बहुत कम तब नीचरी पर दिखती भी नहीं। श्रमिक मालिक उन्हें वेतन कम मजदूरों पर ही नीचरी दन न। इस प्रकार बारगान, स्थानों तथा बागानों में गुप्ता तथा श्रमिकों की मजदूरियों के बीच काफी अन्तर पाया जाता है। इस अन्तर के कारण ह शारीरिक क्षमता शिक्षा व प्रशिक्षण के स्तरों तथा कुछ काम पामों व प्रति मुकाबल म पाय जाने वाले अन्तर। यहाँ तब देखा गया है कि मजदूरियों की दरो व निवारण के समय कुछ राज्य सरकारों तब ने उन भेदभाव को दाने रखा है। समान कार्य के लिए समान वेतन' वाले अधिनियम में तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन व भारत द्वारा अपनाये गये अभिनमय (convention) ने उन्नत मिट्टानी का अब तब वचन शरीर-शारीरिक श्रम वाले मजदूरों पर ही लागू किया गया है। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की उन विमर्षन समिति ने भी इस अभिनमय के पूर्ण पालन न करने की ओर सरकार का ध्यान आकर्षित किया है जोकि अभिनमयों की लागू करने व तत्सम्बन्धी मुद्दा देने के लिये बनाई गई थी। किन्तु विगत वर्षों में, उन अन्तर को कम करने की प्रयत्न पार्स गर्द है जिनके निम्न कारण रहे हैं (क) न्यूनतम मजदूरी अधिनियम के अन्तर्गत न्यूनतम मजदूरी का बानूनी निर्धारण, (ख) औद्योगिक न्यायालयों व न्यायाधिकरणों आदि द्वारा विभिन्न मामलों के लिये मजदूरियों का मालकीकरण, और (ग) समान पारिश्रमिक अधिनियम, १९७६ का लागू होना, जिसका उद्देश्य मजदूरों के अध्याय में किया जा चुका है।

### स्त्री श्रमिकों के लिये लाभ

#### (Benefits for Women Workers)

स्त्री श्रमिकों के लिये मातृत्व-कालीन-लाभ अधिनियम अब अधिवाश राज्यों में प्रचलित है जहाँ उन्हेग सामाजिक सुरक्षा के अध्याय में विद्यमान रूप से विशा जा चुका है। मन् १९४८ के न्यायाना अधिनियम और १९५० के न्याय अधिनियम के अनुसार जहाँ भी स्त्री श्रमिकों में अधिक श्रमिकों का कार्य करती हैं, वहाँ निम्न वृद्धि की व्यवस्था कर दी गई है। मन् १९६७ के अधिनियम के अन्तर्गत स्थापित

कोशला खान धर्म कल्याण निधि को एक विशेष शाखा भी स्त्रियों तथा बालकों के हितों की देखभाल करने के लिये खानों में प्रारम्भ कर दी गई है। सभी उद्योगों में स्त्रियों के लिये रात्रि में काम करना तथा खानों में घरनी के नीचे काम करना निषिद्ध कर दिया गया है। मातृ-ब-कालीन काम, रात्रि के काम करने तथा खानों के नीचे काम करने पर निषेध के अनिश्चित, कार्य करने के घण्टे, मध्याह्नक तथा छुट्टियों, आदि के सम्बन्ध में स्त्री अधिका को कोई अन्य विशेष अधिकार नहीं दिये गये हैं, यद्यपि अब कारखाना विमान बने से तो प्रारम्भ में स्त्रियों तथा बालकों के ही कार्य करने के घण्टे विनियमित किये गये थे। किन्तु १९८८ का कारखाना अधिनियम राज्य सरकारों और १९५२ का खान अधिनियम केन्द्र सरकार को यह अधिकार देता है कि वे खतरनाक व्यवस्थाओं में स्त्रियों को काम करने से रोकें।

यहाँ यह उल्लेखनीय है कि स्त्री अधिका के कल्याण एवं उनकी सुरक्षा के लिये विधान बनाने की प्रेरणा अन्तर्राष्ट्रीय धर्म के मण्डन के अभिसमयों में ही प्राप्त हुई है। इस सम्बन्ध में मुख्य अभिसमय ये हैं (१) मातृ-ब-कालीन सुरक्षा अभिसमय १९१८, जिसे १९१२ में संशोधित किया गया, (२) रात्रि-कालीन काम (महिता) अभिसमय १९१८, जिसे १९१४ व १९४८ में संशोधित किया गया, (३) घरनी के अन्दर काम (महिता) अभिसमय, १९३५, (४) समान पारिश्रमिक अभिसमय, १९५१, (५) भेदपूर्ण (रोजगार व व्यवसाय) अभिसमय, १९५८; महिलाओं में ही सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रीय धर्म मण्डन की दो विधायिका भी हैं - (१) सीमा जूह (स्त्री तथा बच्चे) मन्तुति १९२६, और (२) समान पारिश्रमिक मन्तुति, १९५१, भारत में मातृ-ब-कालीन सुरक्षा को छोड़कर अन्य सभी अधिसमयों को अपना लिया है परन्तु केन्द्र व राज्य सरकारों ने जो मातृ-ब-कालीन लाभ अधिनियम पास किये हैं, उक्त अधिनियम ने उन्हें वांछी प्रभावित किया है।

स्त्रियों के लिये खानों के भीतर कार्य करने की समस्या

(Problem of Underground Work for Women)

स्त्रियों के खानों के भी कार्य करने पर रोक लगाने से भी कई विशेष प्रकार की समस्याएँ उत्पन्न हो गई हैं। इस प्रकार के कार्यों की निषिद्ध करने की सजा में बहुत आवश्यकता रही है और कोई भी समय देश इस बात की महत्त्व नहीं कर सकता कि उनके देश में महिलाओं को, जो सामान्यतया शरीर से अत्यन्त कमजोर होती हैं, ऐसे अस्वास्थ्यकर वातावरण में खानों के भीतर कार्य करने की अनुमति दी जाये। इसके अनिश्चित, यह बात भी विशेष ध्यान देने योग्य है कि यदि स्त्रियाँ खानों के भीतर गहरा पुण्य के साथ कार्य करें तो इससे कई सामाजिक और नैतिक दोष पैदा हो सकते हैं। जैसा कि खान विधान के अन्तर्गत उल्लेख किया गया है, सन् १९२६ में इस बात के विनियम बनाये गये थे कि १० वर्ष की अवधि के भीतर, अर्थात् १९३६ तक, स्त्रियों का खान के भीतर कार्य करना पीरे-धीरे

विलुप्त समाज पर दिया जाये। सन् १९३७ में एक अधिसूचना के द्वारा स्त्रियों के लिये गानों के भीतर कार्य करना निषिद्ध कर दिया गया, परन्तु कुछ ही आव-  
श्‍यताओं के कारण सन् १९४३ में यह प्रतिबन्ध उठा लिया गया था। लेकिन  
सन् १९४६ में उसे पुनः लागू कर दिया गया और तब से आज तक यह प्रतिबन्ध  
लागू है। इस प्रकार वर्तमान समय में स्थिति यह है कि स्त्रियों को गानों के भीतर  
रोजगार पर नहीं लगाया जाता।

डॉ० आर० रे० मुरजी ने कुछ ऐसी सुराइया का उल्लेख किया है, जो  
स्त्रियों को गाना के भीतर कार्य करने पर प्रतिबन्ध लगाने से आ गई है। यह  
प्रतिबन्ध लगाने के बाद रोजगार की गानों में अधिकांश स्त्रियाँ गीत गाकर पसी  
गईं और उनमें बाद उनका गांव से आना भी बन्द हो गया। रेपन बड़ी-बड़ी  
खानों में ही स्त्री श्रमिकों को गाना के ऊपर कुछ कार्य देना सम्भव है। तब और  
उनमें से बहुत सी स्त्रियाँ को ठेका सादने, सज्जे तथा नालियाँ बनाने और उनकी  
मरम्मत करने वस्त्रियों को माफ करने राजगीरो के साथ कार्य करने तथा स्थाय्य  
सम्बन्धी सामान्य दवाआ में सुधार करने के कार्यों पर रोजगार मिल गया, परन्तु  
इन सब बातों को देखते हुये ऐसी स्त्रियों की, जो गानों के भीतर कार्य करती थीं,  
एक बहुत थोड़ी प्रतिशत, अर्थात् रजिस्टर्ड से १० प्रतिशत ही खान के ऊपर विविध  
प्रकार के कार्यों में रोजगार पा सकीं। इससे पूर्व जब खानों के भीतर-पति-पत्नी  
दोनों मिलकर कार्य करते थे, तो रोजगार काटने तथा सादने में यह सम्पत्ति बड़ी  
सुगमता से रोजगार की कम से कम तीन नाँदें भर लिया करते थे अर्थात् उनकी  
कुल आय १५ आना (६४ पैसे) प्रतिदिन थी, परन्तु स्त्री श्रमिकों को रोजगार पर  
न लगाये जाने के बाद से पुरुष श्रमिक अबसे प्रतिदिन रोजगार काटकर एक नाँद  
से अधिक नहीं भर सकते अर्थात् उसकी आय पट्टर ५ आना (३१ पैसे) प्रतिदिन  
रह गई है। यदि कोई सम्पत्ती उसकी पत्नी को खान के ऊपर रोजगार पर लगा  
भी लेती है, तो भी उसे ४ आना या ५ आना (२५ या ३१ पैसे) प्रतिदिन के हिसाब  
से मजदूरी दी जाती है और यदि वह ठेकेदारों के लिये आरम्भ रूप से कार्य  
करती है, तो भी उसे २ आने से ५ आने प्रतिदिन तक ही मजदूरी मिल पाती है।  
इस प्रकार पति और पत्नी दोनों की कुल आय कम हो गई है और उनका जीवन-  
स्तर गिर गया है। अविवाहित स्त्रियों तथा विधवाओं की स्थिति तो और भी  
खोचनीय हो गई है, क्योंकि स्त्रियों के लिये गानों के ऊपर बहुत ही कम नौकरियाँ  
उपलब्ध होती हैं। प्रत्यक्षता खानों में कार्य करने वाले श्रमिकों की पत्तियों को  
ही रोजगार पर लगाने में प्राथमिकता दी है और अलग्ग (Unattached)  
स्त्रियों को ठेकेदारों द्वारा संयोग से कोई कार्य मिल जाये, इस बात पर निर्भर रहना  
पड़ता है।

रखत श्रम जायोग ने ज़रा प्यक्त की थी यदि स्त्रियों को गानों  
के भीतर काम करने से मना कर दिया जाये तो इससे कोषने की खानों में कार्य

करने वाले श्रमिकों के जीवन की दशाओं में सुधार हो जायेगा तथा उनकी कार्य-कुशलता में भी वृद्धि होगी। इस कारण यदि पारिवारिक आय में कुछ कमी भी हो तो उसकी क्षतिपूर्ति इस सुधार द्वारा हो जायेगी, परन्तु प्रतिबन्ध लगाने के पश्चात् से खानों में पाये जाने वाले श्रमिकों के जीवन की दशाओं में कुछ अधिक सुधार नहीं हुआ है। इसलिये जब स्त्रियाँ आय अर्जन के योग्य नहीं रही हैं तो खान-श्रमिक अपनी स्त्रियों को खानों के क्षेत्र में लाते ही नहीं हैं। इस प्रकार स्त्रियों की मर्यादा पुरुषों के अनुपात में बहुत कम हो गई है और इस कारण पुरुषों में अनुपस्थिति अधिक बढ़ गई है। स्थानीय खान-श्रमिक अपने परिवारों को देखने के लिये प्रायः नि:स्व हो अपने घर जाया करते हैं। इसी कारण ग्रामासुरी तथा संपत्ति के श्रमिकों की सरमा खानों में कम हो गई है, क्योंकि वे तोय अपनी स्त्रियों को गाँवों में छोड़ना पसन्द नहीं करते। स्त्री पुरुषों की संख्या में समान अनुपात में रहने के कारण कोयला खान क्षेत्रों में नैतिक पतन बहुत हो गया है। पहले पति और पत्नी दोनों ही खानों के भीतर साथ साथ जा सकते थे और हर समय पत्नी को अपने पति का संरक्षण मिलता रहता था। लेकिन अब, जब श्रमिक खानों के भीतर कार्य करने जाते हैं, तो वे अपनी युवा पत्नियों या युवा पुत्रियों को पीछे छोड़ने में सकट अनुभव करते हैं।

परन्तु इस समस्या का समाधान यह नहीं है कि स्त्रियों को पुनः खानों के भीतर कार्य करने की अनुमति दे दी जाये। डॉ० मुकजी ने यह सुझाव दिया है कि श्रमिकों को अपने परिवारों को साथ लाने के लिये कुछ सुविधाय तथा आवयण देने चाहियें ताकि वर्तमान बुराईयों को दूर किया जा सके। खान के ऊपर यदि कोई नौकरी खाली होती है तो जहाँ तक सम्भव हो उसे स्त्री श्रमिक को देना चाहिये, तथा उनके लिये सहायक उद्योगों की स्थापना की सम्भावना पर भी ध्यान देना चाहिए। इन सहायक उद्योगों में कोयला तथा कोयले के अन्य गौण उत्पादनों का उपयोग हो सकता है। इसके अतिरिक्त, मकानों तथा जल-मल निवास व्यवस्था में सुधार करने के लिये नियमित रूप से प्रबन्धकों द्वारा प्रयत्न किये जाने चाहियें, ताकि खान श्रमिकों का अपनी स्त्रियों को खान क्षेत्रों में लाने के लिये प्रेरित किया जा सके। अन्त में यह कहा जा सकता है कि खान श्रमिकों की औसत आय तथा कार्य-कुशलता में वृद्धि किये बिना उसकी पारिवारिक आय में जो वर्तमान हानि हुई है, उसका न तो किसी प्रकार प्रतिकार ही किया जा सकता है और न ही उनके जीवन-स्तर को ऊँचा उठाया जा सकता है। गत वर्षों में कोयला, अधिक बच्चा लोटा तथा चूना व डोमोमाइट की खानों में श्रम बस्याण विधियों की स्थापना में और न्यूनतम मजदूरी के निर्धारण में खानों में कार्य करने वाले श्रमिकों की स्थिति में सुधार हुआ है और स्त्रियों का खानों के भीतर कार्य करना निषिद्ध करने से जो आय की हानि हुई है वह इन श्रमिकों को स्वास्थ्यकर तथा मधुर पारिवारिक जीवन

## राष्ट्रीय श्रम आयोग की सिफारिशें<sup>१</sup>

(Recommendations of the National Commission on Labour)

राष्ट्रीय श्रम आयोग का विचार था कि शिक्षा के विस्तार में, विशेष रूप में शहरी क्षेत्रों में, स्त्रियों का राजगार के समय अवसर प्रदान किये हैं। ये अवसर लिपिक एवं प्रशासनिक पदों में, विशेष रूप से गरवारी सेवाओं में, तथा अध्यापन एवं नर्सिंग जैसे व्यवसायों में बढ़े हैं। किन्तु स्त्रियों के राजगार के रास्ते में बड़े कठिनाइयाँ भी आती हैं। ये कठिनाइयाँ स्त्रियों की सीमित गतिशीलता तथा प्राथमिक एवं घर के मुविद्याओं की ज़रूरतों के कारण आती हैं। विशेष रूप से अकेली महिला की स्थिति में। महिलाओं को मजबूत अपनी महिलाओं का काम के लिये घर से दूर भजना मुरझाने नहीं समझते। महिलाओं को आमतौर पर स्थानीय रूप से उपलब्ध होने वाले काम का ही प्रमुखता देती हैं। आवास की मुविद्याओं की अनुपलब्धता भी अकेली महिला की स्थिति में काम की प्राप्ति में बड़ी बाधाक सिद्ध होती है। स्थानीय रूप से तो यह मुविद्या उपलब्ध हो जाती है किन्तु दायी व बाय जब महिला का स्थान परिवर्तन होना है तो उसे अपना राजगार जारी रखने में बड़ी कठिनाई का सामना करना पड़ता है। आयोग ने आया प्रकट की थी कि शहरी क्षेत्रों में अधिकाधिक महिलाओं को नित्य काम की प्राप्ति के लिये घरों से दूर जाने लगेंगी। आयोग ने यह आया प्रकट की थी क्योंकि शिक्षा का प्रसार अब तेज़ी से हो रहा है, परिवहन तथा संचार के साधन विकसित हो रहे हैं, महिलाओं भी चाहती हैं कि वे जायिक दृष्टि में अधिक अच्छा जीवन जितायें, और एक बात यह कि वे परम्परागत सामाजिक मान्यताओं से छूटती जा रही हैं। स्त्रियों द्वारा काम किये जाने के विभिन्न स्तरों, उदाहरण के लिये महिलाओं द्वारा पुष्पों के साथ काम करने की प्रतिज्ञा सामाजिक मान्यताओं से अपनी पकड़ छोड़ रही हैं। यह भी जाना की जाती है कि समाज कल्याण की समस्याएँ तथा सामाजिक विज्ञानों एवं मानवतावाद के विकास में नयी समस्याएँ शिक्षित महिलाओं के लिये काम के और भी अधिक अवसर उपलब्ध करायेंगी।

आयोग का कहना था कि कारखानों व स्थानों में काम करने वाली महिलाओं की सुरक्षा में कमी आई है किन्तु वास्तव में यह स्थिति स्थिर रही है। इस स्थिरता का कारण यह है कि कारखानों के कृषि जैसे कार्य के लिये महिलाओं अधिक उपयुक्त रहती हैं और वे काफी समय से उच्च काम की अभ्यस्त भी रही हैं। आयोग का कहना था कि स्त्रियों ने राजगार की प्रकृति के अध्ययन से पता चलता है कि अधिकांश स्त्रियाँ या तो ज़रूरत प्रकृति के कामों पर लगी हैं अथवा ऐसे कामों में लगी हैं जिनमें बहुत कम निम्न श्रेणी की कौशल-योग्यताओं के कारण उनका राजगार-प्राप्ति का दावरा भी सीमित हुआ है और तकनीकी प्रगति के वर्तमान

दौर में विशेष रूप से । आयोग ने स्त्री और पुरुष श्रमिकों को मजदूरी के अन्तरो की ओर भी ध्यान दिलाया और महिलाओं को रोजगार देते समय की जाने वाली उन भेदभूलक कार्रवाइयों का भी उत्प्रेष किया जो स्त्री श्रमिकों के लिये घने काननों के साथ ही वित्तीय बोझ बढ़ जाने के कारण मालिकों द्वारा की जाती है । आयोग को सिफारिश थी कि एक स्त्री के रोजगार पाने में अधिकार को पुरुष के अधिकार की तुलना में किसी भी प्रकार शीघ्र नहीं माना जाना चाहिये । महिलाओं के लिये आवश्यक प्रशिक्षण सुविधायें उपलब्ध कराई जानी चाहिये और उनमें वृद्धि की जानी चाहिये । व्यावसायिक मार्गदर्शन के कार्यक्रम भी महिलाओं को वांछित जानकारी प्रदान करने में बड़े उपयोगी सिद्ध हो सकते हैं । यह भी उचित होगा कि ऐसे धन्धों एवं व्यवसायों में प्रशिक्षण के लिये महिलाओं को प्रमुखता दी जाये जिनके लिये कि उनमें विशेष योग्यता हो । 'समान कार्य के लिये समान वेतन' के सिद्धान्त का क्रियान्वयन वर्तमान के मुकाबले अधिक सन्तोषजनक ढंग से होता चाहिये । महिलाओं की नियुक्ति मालिकों के लिये अधिक किफायती सिद्ध हो, इसके लिये महिलाओं को अधिकाधिक मात्रा में कुशल श्रेणी के कामों पर लगाना होगा । महिलाओं में समुचित कुशलता लाने के पदचाल और सामाजिक एवं आर्थिक नियोजन के एक अंग के रूप में स्त्री श्रम शक्ति का पुक्तिमय वितरण हो जाने के बाद मालिकों के लिये यह सम्भव हो सकेगा कि स्त्रियों को रोजगार देते समय वे बिना भेद-भाव की नीति अपना सकें ।

१६ दिसम्बर १९७८ को श्रम मन्त्रालय द्वारा स्त्री श्रमिकों का एक सम्मेलन बुलाया गया था । इस सम्मेलन में कई बातों पर विचार किया गया था, जैसे कि स्त्रियों से सम्बन्धित श्रम कानून, श्रमिक संघों में महिलाओं की भागीदारी, महिलाओं में रोजगार-प्राप्ति की क्षमता को बढ़ाने के लिये उनके प्रशिक्षण की आवश्यकतायें, जिसमें ग्रामीण प्रशिक्षण पर अधिक जोर दिया गया हो । स्त्री-श्रमिकों के हितों की रक्षा हेतु विभिन्न कानूनों की धाराओं को प्रभावी ढंग से लागू करने के लिये श्रम-मन्त्रालय में एक 'महिला कोष्ठ' (Women's Cell) की स्थापना गई है । कुछ राज्यों ने भी महिला कोष्ठ तथा सलाहकार समिति की स्थापना की है । महिलाओं द्वारा चलाये जाने वाले उद्यमों की वित्तीय व्यवस्था के लिये विशिष्ट ऋण योजनायें प्रारम्भ की जा रही हैं । राज्य सरकारों से ऐसी योजनायें बनाने के लिये कहा गया है जिनमें महिलाओं को रोजगार के अधिक अवसर उपलब्ध हों । संयुक्त राष्ट्र संघ की साधारण सभा द्वारा १९७५ का वर्ष अन्तर्राष्ट्रीय महिला वर्ष के रूप में मनाने की भी घोषणा की गई थी । इस वर्ष में महिलाओं के लिये निम्न कार्यक्रमों पर जोर दिया गया था (१) समानता की वृद्धि, (२) सभी स्तरों पर विकास कार्यों का एकीकरण, (३) समान कार्य के लिये समान वेतन, और (४) महिलाओं के साथ किये जाने वाले सभी भेद-भावों की समाप्ति ।

अपत्ति गई अमिरों की भिन्न परिभाषा के कारण, (जिसका वि. पृष्ठ १७ पर उल्लेख किया जा चुका है) यद्यपि अमिरों की कुल संख्या में बड़ी हुई है किन्तु कृषि अमिरों की संख्या घटी है।

प्रथम तथा द्वितीय कृषि अमिर प्रारम्भिक व अनुसार १९५०-५१ में देश में लगभग ३३ करोड़ कृषि अमिरों में जिनमें से १ करोड़ ६० लाख पुरुष, १ करोड़ ४० लाख स्त्रियाँ तथा २० लाख बालक थे। १९५६-५७ में कृषि अमिरों की अनुमानित संख्या ३ करोड़ ३० लाख थी, जिनमें से १ करोड़ ८० लाख पुरुष, १ करोड़ २० लाख स्त्रियाँ तथा ३० लाख बालक थे। १९५६-५७ में कृषि अमिरों की अनुमानित संख्या १ करोड़ ६३ लाख थी और १९५०-५१ में यह संख्या १ करोड़ ७६ लाख थी। २०% १९५६-५७ में तथा ५०% १९५०-५१ में भूमिहीन अमिर थे। इन १९५१ की जनगणना व अनुसार ऐतिहासिक अमिरों की संख्या लगभग ४ करोड़ ४० लाख है। इन मध्यम व यह भी उल्लेखनीय है कि सन् १८८२ में कृषि अमिरों की कुल संख्या केवल ७५ लाख थी। इस प्रकार गत ८० या ९० वर्षों में उनकी संख्या में बड़ी तीव्र गति से वृद्धि हुई है। उसका कारण भी स्पष्ट है। डॉ० रामावर्मा मुखर्जी व शर्मा ने, ऐसी प्रत्यक्ष परिस्थिति में जिसमें छोटे-छोटे वास्तविकों की आर्थिक दशा को गिराया है, कृषि अमिरों के सम्भरण (Supply) में वृद्धि की है, उदाहरणार्थ ग्रामीण अर्थव्यवस्था में सामान्य अधिारों का लब्ध हो जाना, जातों का उपविभाजन, सामूहिक उद्यम (Collective Enterprise) का प्रचलित न रहना, समाज प्राप्त-वर्तियों की संख्या में बढ़ोतरी, बिना किसी रोक के भूमि का हस्तान्तरण तथा अन्यथा रहना और कुटीर-उद्योगों का पतन।" इनके अतिरिक्त, जनगणना में निरपेक्ष वृद्धि, जमींदारी और जागीरदारी प्रथाओं का उन्मूलन, जैसे—भूमि सुधार के माध्यम (जिसे कारण व्यक्तित्वगत कृषि और कृषि मन्त्रीकरण में वृद्धि हुई), छोटे छोटे वास्तविकों द्वारा भूमि का विपणन, आदि-आदि भी कृषि अमिर-वर्ग की संख्या में वृद्धि का कारण बने हैं।

अपेक्षा में कुल जनगणना, अमिरों की कुल संख्या और कृषि अमिरों (agricultural labourers) सहित कृषि वर्गियों (agricultural workers) की संख्या दी गई है। ये आँकड़े (१९४१ को एंक्वायर) १९०१ से १९७१ तक की जनगणना (censuses) से लिये गये हैं—

### कृषि अमिरों के प्रकार (Kinds of Agricultural Workers)

सामान्य रूप से यह कहा जा सकता है कि भारत में कृषि अमिर विभिन्न-विभिन्न परिवारों में प्राप्त होत है—(१) भूमिहीन ग्रामीण अमिर परिवारों से (२) अग्रजिव उपज परिवारों से, तथा (३) अग्रजिव शिल्पकारों अथवा ग्रामीण अनुष्ठानों के परिवारों से। इस प्रकार कृषि अमिरों को तीन भागों में विभाजित किया गया है—(१) वेता में कार्य करने वाले अमिर, जैसे—पटाई करने वाले, हल चलाते वाले, दल्लादि। (२) साधारण अमिर, जैसे—कुआँ गोराने



(दस लाख की संख्या में)

वर्ष	कुल जनसंख्या	कुल धार्मिक	कुल कर्मों					कुल धर्मिकों व कृषि कर्मियों के कृषि धर्मिकों का प्रतिशत		
			कृषि धार्मिक	कृषि धार्मिक	योग	कुल धार्मिकों का प्रतिशत	कुल धर्मिकों के	कृषि कर्मियों के		
१	२	३	४	५	६	७	८	९		
१९०१	२३६२८	११०७१	१७२६	५१६५	६८२१ (५६३)	६२५२	१५.५६	२५.६५		
१९११	२५२११	१२१३०	२२०६	५८५७	८०६३ (६२७)	६५०४	१६.८५	२६.१५		
१९२१	२५१३५	११७७५	१६६५	६१६०	८०२५ (२२३)	६६००	१६.६६	२५.१८		
१९३१	२७६०२	१२०६७	२२११	५७६७	७९७८ (२८६)	६६१२	१८.३३	२७.७२		
१९४१	३६११३	१३६४२	२७५०	६६७५	९४२५ (२६६)	६६७५	१८.७२	२८.२८		
१९५१	४३६२३	१८८६८	३१५२	६६६२	१०८१४ (२८६)	६६५०	१६.७१	२५.०५		
१९७१	५५७६५	१८०३७	४७५८	७८१७	१२५६५ (२८६)	६८३६	२६.३३	३७.७६		

टिप्पणी—(१) में आकड़े हाउसिंग लेबर डेयर बुक १९७७ में लिए गए हैं।  
(२) वालुम नं ६ में कोष्ठ के खम्बर जो आकड़े दिये गये हैं, वे कालम नं २ का प्रतिशत प्रकट करते हैं।

वाले और विविध कार्य करने वाले व्यक्ति, इत्यादि । (३) कुल श्रमिक, जैसे—राज, मिस्त्री, बढ़ई इत्यादि । कृषि श्रमिकों की समस्या में उपरोक्त वर्ग किस अनुपात में होने हैं, यह बात एक-समान नहीं पाई जाती बल्कि क्षेत्र-क्षेत्र में भिन्न होती है । खेत जोतने वाले दास श्रमिकों (Serf Labour) का भी देश के कुछ भागों में प्रचलन है । दासता अधिकतर ऋण-प्रस्तुता में फैस जाने के कारण होती है । श्रमिक साधारणतया कुछ सामाजिक या धार्मिक दायित्वों को सम्पन्न करने के लिए ही जमींदार से ऋण लेता है । ऋण के बदले में उसे ऋण का भुगतान करने तक काम करने की महमनि देनी पड़ती है । लेकिन यह ऋण घटने की अपेक्षा बढ़ता ही चला जाता है । कभी-कभी तो केवल श्रमिक ही नहीं, अपितु उसका परिवार भी जीवन-भर व नियत दस दासता में बंध जाता है । ऐसे श्रमिकों के रहने और कार्य करने की दशाएँ भी बड़ी दोचनीय होती हैं । इस प्रकार के दास बहुधा आदिम जातियों और दलित जातियों के होते हैं, और विभिन्न राज्यों में इन्हें भिन्न-भिन्न नामों से पुकारा जाता है । उदाहरणतया, इन्हें बम्बई में 'बोलीज' और 'हालीज', मद्रास में 'पुलियान', बिहार में 'कायमा', उड़ीसा में 'चाकर', मध्य प्रदेश में 'दल-बारी' और उत्तर प्रदेश में 'गोवरी' कहते हैं ।

यहाँ यह बात भी विशेष ध्यातव्य है कि कृषि श्रमिक शब्द के अन्तर्गत वे सभी व्यक्ति आ जाते हैं, जो नकद या जिन्म के रूप में मजदूरी लेकर कृषि कार्य करते हैं । ऐसे व्यक्तियों की अपनी भूमि होती भी है और नहीं भी होती । कृषि में रोजगार का अर्थ येतो तथा बागों आदि में रोजगार में है तथा रोपाई करना (planting), मिट्टी तैयार करना, जोतना, बोना, निराई करना, काट-छाट करना तथा फसल की कटाई करने में सम्बन्धित उन विभिन्न कार्यों से है जो किसी अन्य व्यक्ति के निर्देशन में किये जायें । १९६१ की जनगणना में कृषि श्रमिकों की परिभाषा निम्न प्रकार की गई है । "कृषि श्रमिक उस व्यक्ति को कहते हैं जो किसी अन्य व्यक्ति की भूमि पर केवल एक मजदूर के रूप में कार्य करता है (कृषि में कोई निरीक्षण या निर्देशन का कार्य नहीं करता) और उसके लिए नकद, वस्तु के रूप में या उपज के भाग के रूप में मजदूरी प्राप्त करता है । उसे अन्तिम या चालू काम के मौसम में कृषि श्रमिक के रूप में ही काम करना होता है ।" द्वितीय पञ्चवर्षीय आयोजना के अनुसार, कृषि श्रमिकों की परिभाषा में ऐसे व्यक्तियों को ले सकते हैं जो वर्ष में जितने दिनों वास्तव में कार्य करने हैं, उनमें से आधे से अधिक दिनों कृषि श्रमिक का कार्य करते हैं । इस आधार पर, प्रथम कृषि श्रमिक सूचकांक के अनुसार ग्रामीण परिवारों में से ३४ प्रतिशत कृषि श्रमिक थे जिनमें से आधे व्यक्तियों के पास भूमि भी नहीं थी । अधिक स्पष्ट शब्दों में, यह भी कहा जा सकता है कि कृषि श्रमिकों की परिभाषा में निम्नलिखित व्यक्ति आते हैं—हलवाहे फसल की कटाई करने वाले, बीज की बुवाई करने वाले, निराई करने वाले और रोगाई करने वाले, आदि । यह भी विशेष उल्लेखनीय है कि येतोहर श्रमिकों की

सख्या में स्त्री तथा बाल श्रमिकों की प्रतिशत सख्या काफी अधिक है। कृषि-कार्य, जैसे—मिराई करना, सैलाई करना, फटकोरना, साद डालना, फसलों की देखभाल करना आदि, बहुधा स्त्रियों और बाल श्रमिकों द्वारा किये जाते हैं। प० बंगाल के कुछ जिलों में सखल जाति में यह बात अधिक पाई जाती है। सच यह है कि सखल जाति की स्त्रियाँ खेतिहर कार्यों और कृषि-कार्यों में अपने पुरुषों की अपेक्षा कई बातों में अधिक श्रेष्ठ होती हैं। बाल श्रमिकों को जो, निर्धन माता-पिता ने यहाँ जन्म लेते हैं और रूढ़िवादी रीति-रिवाजों में जिनका पालन पोषण होता है, अत्यन्त कोमल आयु में ही कृषि कार्यों पर लगा दिया जाता है। मुख्यतया बाल श्रमिक कार्य इसलिये करते हैं कि अपने परिवार की आय में, जो पहले ही बहुत कम होती है, कुछ उन्नति कर सकें या कम से कम मालिक से छाना या जिनस के रूप में मजदूरी लेकर परिवार का भार हल्का कर सकें। देश के लगभग सभी प्रदेशों में इन अल्प-व्ययक श्रमिकों का अत्यधिक क्षोषण किया जाता है। इसके अतिरिक्त कुछ ऐसे कृषि श्रमिक भी हैं, जो भूमि पर कार्य करते हैं और कुल उपज का एक निश्चित भाग उन्हें मजदूरी के रूप में दे दिया जाता है। यह श्रमिक घटाई पर कार्य करते हैं और सामान्यतया बड़े-बड़े जमींदारों से पट्टे पर जमीन ले लेते हैं। ऐसे श्रमिकों की दशा अन्य श्रमिकों की अपेक्षा अधिक अच्छी होती है। इसका कारण यह है कि उनके पास कुछ अपनी पूँजी होती है और उनमें उत्तम करने का उत्साह भी होता है।

### कृषि कार्यों की प्रकृति रोजगार

#### (Nature of Work in Agriculture Employment)

कृषि रोजगार बहुधा मौसमी और सविराम प्रकृति का होता है। इसलिये कुशलता से अनुगार श्रमिकों का वर्गीकरण नहीं किया जा सकता और यह वर्गीकरण केवल रोजगार की अवधि के आधार पर किया जा सकता है। कृषि श्रमिकों को कृषि मौसम में या तो अस्थायित्व आधार पर स्थायी रूप से नियुक्त किया जाता है या कार्य की आकस्मिक आवश्यकताओं से अनुगार उन्हें नैमित्तिक रूप से रोजगार पर लगाया जाता है। रोजगार की अवधि पक्ष की विस्तृत तथा कृषि की उम्र पद्धति पर निर्भर होती है, जो सामान्यतया अपनाई जाती है। उदाहरणार्थ, नहर द्वारा सिंचित उत्तरी पश्चिमी क्षेत्र के भूखण्डों में तथा उत्तर प्रदेश के केन्द्रीय तथा उत्तरी-पश्चिमी क्षेत्रों के उन भूखण्डों में जहाँ गेहूँ पैदा होता है, रोजगार की अधिकतम अवधि, जिसके लिये श्रमिकों को कृषि कार्य पर लगाया जाता है, वर्ष में लगभग ६ महीने आती है। पूर्वी प्रदेश के उन भूखण्डों में जहाँ गेहूँ पैदा नहीं होता यहाँ अवधि वर्ष में केवल चार माह की होती है। कृषि श्रमिकों को दो प्रकार के होते हैं 'सम्बद्ध' (Attached) तथा 'नैमित्तिक' (Casual)। श्रमिक वे श्रमिक होते हैं, जो एक ही बार में एक या एक से अधिक महीने लिये काम पर नियुक्त किये जाते हैं। ऐसे श्रमिक निरन्तर कार्य में लगे ।

और उनका मालिकों से किसी न किसी प्रकार का सविदा (Contract) भी होता है। नैमित्तिक श्रमिकों को समय-समय पर कार्य की आवश्यकताओं के अनुसार रोजगार दिया जाता है। सम्बद्ध श्रमिका की सभ्या कृषि श्रमिका की कुल सभ्या का लगभग १० प्रतिशत से १५ प्रतिशत तक होती है। कृषि श्रमिक पूछताछ के अनुसार नैमित्तिक वयस्क पुरुष श्रमिक को १९५०-५१ में औसत रूप से वर्ष में २०० दिन रोजगार मिलता था और १९५६-५७ में केवल १६७ दिन रोजगार मिलता था। १९५०-५१ में ७५ दिन और १९५६-५७ में ४० दिन के स्वयं के कार्य पर लगे रहते थे। १९५०-५१ में ६० दिन तथा १९५६-५७ में १२८ दिन के बरोजगार रहत थे। रोजगार के सम्बन्ध में कृषि तथा ग्रामीण श्रमिकों को निम्नलिखित निम्न पृष्ठों में दिये गये हैं।

### कृषि श्रमिकों की दशाएँ (Conditions of Agricultural Workers)

देश के अधिकांश श्रमिक नितान्त दुःखी हैं। उनकी खोजनीय अवस्था के विषय में भी सभी जानते हैं। उनका रोजगार स्थायी नहीं होता है, और वे बार-बार अनेक प्रकार की सामाजिक कठिनाइयाँ भोगते हैं। ये कठिनाइयाँ उनकी दुर्बलता का गम्भीर कारण बन जाती हैं और वर्तमान कृषि-वृद्धि में अस्तिरता आ जाती है। श्री जगजीवन राम ने इन अभागों को बड़ा श्रमिकों का अपने एक लेख में बड़ा ही मार्मिक चित्रण किया है।<sup>१</sup> ये श्रमिक बहुधा अब भी आधे पेट भोजन करके ही अपना जीवन व्यतीत करते हैं। उनकी आय इतनी भी नहीं होती कि वे दो समय तक से भोजन भी कर सकें। किसी आरामदायक या सुख की वस्तु का तो उनके लिये प्रश्न ही उत्पन्न नहीं होता। जिन छोपड़ियों और छप्परो में ये श्रमिक रहते हैं, वे मनुष्य के आवास के लिये सर्वथा अनुपयुक्त होते हैं। कृषि श्रमिकों का वर्ग देश की अर्थव्यवस्था का सबसे अधिक दुर्बल वर्ग है और इन्हीं सदा बड़ी-बड़ी आपत्तियाँ और कष्ट सहे हैं। ऊँच मूल्यों और वस्तुओं के अभाव के भी सर्वप्रथम यही लोग शिकार होते हैं। सन् १९४५ में अफाल जाँच आयोग ने बताया था कि बंगाल के अकाल में भ्रूण से मरने वालों की सबसे अधिक संख्या कृषि श्रमिकों की ही थी। कृषि में चाहे जितने सुधार किये जायें, जिन लक्ष्यों के उत्पादन में तब तक वृद्धि नहीं हो सकती जब तक कि प्राथमिक उत्पादकों, अर्थात् भूमि को जोतने वालों को न्यूनतम आय की गुराण्टी का आश्वासन नहीं दिया जाता और उनके देखभाल की समुचित व्यवस्था नहीं की जाती।

### कार्य करने के घण्टे (Hours of Work)

कृषि श्रमिकों के कार्य-घण्टे किसी श्रम विधान द्वारा नियमित नहीं किये गये हैं। इनके कार्य-घण्टे स्थान-स्थान पर, मौसम-मौसम में, तथा फसल-फसल में भिन्न-भिन्न होते हैं। सामान्यतया कृषि में कार्य करने के घण्टे मूर्खोदय से लेकर सूर्यास्त तक होते हैं, जबकि कारखानों में कृषि प्रकाश की सहायता से किसी

भी समय काम किया जा सकता है। कृषि के मजदूरी पुष्पो की मजदूरी की अपेक्षा चलाने, सिंचाई तथा कटाई करने में, कार्य-घण्टे भिन्न अपेक्षा निश्चय ही वही अधिक कास की ठंडी-ठंडी वायु के समय तथा यथावदा चरिनी और फटकोरने आदि जैसे कार्य कर लिय जाते हैं। हवावाहे या जलवाही पाई जाती है। लगातार कार्य करते हैं या फिर दो पारियों में कार्य करते हैं जिनमें से कुछ राज्यों में काल की होती है तथा दूसरी सन्ध्या की। दोनों पारियों के मध्य में साधारणतः जिनस और से लेकर १ घण्टे तक कार्य नहीं होता। डेकती से सिंचाई करने वाले श्रमिकों के समय में एक या दो घण्टे की पारियों में कार्य करते हैं। इस कार्य के लिए साधारणतया श्रमिकों को दो टोलियों में काम पर लगाया जाता है। इनमें से एक टोली पानी निकालने का काम करती है तथा दूसरी नातियों के माध्यम से इस पानी को खेतों में पहुँचाने की व्यवस्था करती है। श्रमिकों की अपेक्षा छोटे छोटे कास्तकार और उनकी पत्नियाँ लगातार कई घण्टों तक अधिक कार्य कर लेते हैं और मजदूरी पर लगाने वाले ऐसे श्रमिकों को वे पसन्द नहीं करते जो कार्य के घण्टों में कमी और अधिक मजदूरी की माँग करते हैं। यदि श्रमिकों को मजदूरी कार्य के अनुसार या परिणाम के अनुसार मिलती है तो वह अधिक घण्टों तक कार्य करने में आपत्ति नहीं करते। सच तो यह है कि यदि उन्हें इस प्रकार मजदूरी दी जाती है तो फसल की कटाई के समय वे अधिक श्रम करने को तैयार हो जाते हैं, परन्तु यह बात वर्ष में कुछ ही दिनों के लिये लागू होती है। इस बात को देखते हुए कि कृषि में कार्य इतना बनाने वाला नहीं होता, जितना मारम्भानों में होता है, यह कहा जा सकता है कि कृषि में कार्य के घण्टे अधिक नहीं हैं। श्रमिक सामान्यतया दैनिक मजदूरी पर दिन में लगभग ८ घण्टे कार्य करते हैं और दोपहर में उन्हें दो घण्टे का मध्याह्न भी मिल जाता है। सामान्यतया कार्य की आकस्मिक प्रवृत्ति के कारण श्रमिकों को वर्ष में कुछ दिनों में बहुत अधिक घण्टों तक कार्य करना पड़ता है, जबकि अन्य दिनों में वे प्रायः बेकार ही रहते हैं। उज्जरत पर कार्य करने वाले श्रमिक अन्य श्रमिकों की अपेक्षा बहुत कम घण्टे कार्य करते हैं, परन्तु उनकी आय अधिक हो जाती है।

भारत की वर्तमान दशाओं में कार्य के घण्टों से सम्बन्धित कोई भी विनियमन कृषि में लागू करना सरल नहीं है। इसका कारण यह है कि भारत में खेत बहुत छोटे-छोटे हैं और प्रायः टुकड़ों में बँट गये हैं। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सङ्गठन भी आज तक कृषि श्रमिकों के लिये उनके कार्य करने के घण्टों से सम्बन्ध कोई अभिसमय पारित नहीं कर सका है। कुछ देशों में वर्ष भर के तथा दिन भर के कार्य करने के घण्टों को नियत करने के लिये विधान बनाय गये हैं। परन्तु इन विधानों में स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार कार्य के घण्टे नियमित करने के लिये छूट देनी पड़ी है। श्रमिकों को केवल अति-श्रम करने के विरुद्ध सुरक्षा प्रदान की गई है।

रोजगार पर तो लगाया जाता है परन्तु उनकी मजदूरी पुरुषों की मजदूरी की अपेक्षा कम होती है, यद्यपि यह भी सत्य है कि वे पुरुषों की अपेक्षा निश्चय ही नहीं अधिक कार्यकुशल होती हैं।

मजदूरी की अदायगी की पद्धतियों में भी अधिक भिन्नता पाई जाती है। कुछ राज्यों के गाँवों में नकद रूप से अदायगी करने की प्रथा है और कुछ राज्यों में केवल जिनस के रूप में ही अदायगी की जाती है, तथा कुछ राज्यों में जिनस और नकदी दोनों रूप में मजदूरी दी जाती है। इसके अतिरिक्त, कुछ कृषि कार्यों के लिये, जैसे—कटाई करने तथा फटकारने आदि के लिये, मजदूरी की अदायगी उजरत के रूप में की जाती है। कृषि श्रमिकों के पारिवारिक सभी-सभी विभिन्न रीतियों से नियम किये जाते हैं, जैसे—जोत के लिये भूमि देना, कपड़ा और अनाज देना, नकदी देना, भोजन और मकान की व्यवस्था कर देना, आदि। इस प्रकार उनकी वित्तीय क्षमता का भूस्थायी बनना सरल नहीं है। यद्यपि नकद रूप में अब मजदूरी की अदायगी करने का अधिकांश प्रचलन हो गया है, तथापि जिनस के रूप में मजदूरी देना अब भी काफी प्रचलित है, विशेषतया कृषि अनुचरों को जिनस के रूप में ही मजदूरी मिलती है।

कृषि श्रमिकों के लिये मजदूरी की दरों का अनुमान करने के हेतु विभिन्न राज्यों में पूछताछ की गई है। सम्बन्ध में सन् १९४६-४७ के छैतिहर श्रमिकों के लिए प्रतिदिन मजदूरी की दरें लगभग १ रु० २ आ० से लेकर १ रु० ८ आ० ५ पा० तक अनुमानित की गई थी। अनुसूत श्रमिकों के लिये यही दरें १ रु० ६ आ० १ पा० और १ रु० ६ आ० १ पा० के मध्य अनुमानित की गई थी। इसके अतिरिक्त कुछ श्रमिकों के लिये यह दरें २ रु० ७ पा० और ३ रु० ६ आ० ६ पा० के मध्य थी। बिहार में जिनस के रूप में अदायगी करने की प्रथा अब भी प्रचलित है, यद्यपि कुछ स्थानों में नकद रूप में भी मजदूरी दी जाती है। अगस्त सन् १९५१ में पुरुष छैतिहर श्रमिकों की मजदूरी १ रु० २ आ० ६ पाई तथा १ रु० १० आ० के मध्य और स्त्री श्रमिकों की मजदूरी १२ आ० तथा १ रु० ८ आ० ४ पाई के मध्य थी। उत्तरी बिहार में दक्षिण बिहार की अपेक्षा कम मजदूरी दी जाती थी। 'सम्बद्ध' श्रमिकों को सामान्यतः १२ मेर घान और ६ छटाक पका हुआ भाजन प्रतिदिन दिया जाता था, जिसकी लागत ११ आ० ६ पाई प्रतिदिन आती थी। अनेक जिलों में मजदूरी बहुत कम पाई जाती थी। पश्चिमी बंगाल के विभिन्न गाँवों में अनेक पूछताछों की गई, जिनसे यह ज्ञात हुआ कि दैनिक मजदूरी विभिन्न स्थानों पर १ रु० ८ आ० से लेकर २ रु० १२ आ० तक थी।

उत्तर प्रदेश के चार गाँवों में ग्रामीण मजदूरी के विषय में पूछताछ की गई थी। इनमें में दो गाँव मेरठ जिले में और दो गाँव शासी जिले में थे। मेरठ जिले के एक गाँव में पूछताछ करने से यह ज्ञात हुआ कि 'सम्बद्ध' श्रमिकों को हल आदि चलावे के लिये एक रूपया प्रतिदिन दिया जाता था और साथ ही ४ छटाक आटा

और २ छटाक गुड भी दिया जाता था। नैमित्तिक हलवाहो को दो रुपया प्रतिदिन मजदूरी दी जाती थी। मरठ के एक अन्य गाव म नवद रूप म मजदूरी दिय जाने का प्रचलन था। सम्बद्ध हलवाहा का २० १० मासिक मजदूरी व अतिरिक्त ३ छटाक आटा भी प्रतिदिन दिया जाता था। जिन श्रमियों का निराई तथा कटाई आदि के कार्यों म उजरत दर पर नियुक्त किया जाता था, उन्हें जिना किसी अन्य लाभ के आठ आना प्रति बीघा के हिमाय से मजदूरी दी जाती थी। कटाई के लिये पुष्प श्रमिका का ४ मर और स्त्री श्रमिका का ३ मर काग हूआ अनाज अतिरिक्त उजरत व रूप म दिया जाता था। झाँसी व एक गाँव म मतिहर अनुचरा का हल चवाने और हैगी चवान आदि कार्यों व लिय प्रतिदिन आठ आना मजदूरी दी जाती थी। कटाई के लिये मजदूरी जिम्म व रूप म दी जाती थी। यह जिम्म २ सर = छटाक गहूँ या अनाज व रूप म होती थी। नैमित्तिक श्रमिका का १० आना प्रतिदिन मजदूरी दी जाती थी। झाँसी के अन्य गाँवों म स्वाधी मतिहर अनुचरा को १६ १० मासिक ता मितता ही था, दूसरे अतिरिक्त, उन्हें चार रोटियाँ भी प्रतिदिन दी जाती थीं। दो बीघा भूमि भी उन्हें प्रदान की जाती थी, जिस पर उन्हें किसी प्रकार का लगान नहीं देना पड़ता था। इस अतिरिक्त, निराई के लिये उन्हें १० आना प्रतिदिन के हिमाय से मजदूरी दी जाती थी और कटाई के लिये उन्हें तीन सर अनाज मितता था। निराई और कटाई के लिये स्त्रियों को भी नैमित्तिक श्रमिकों के रूप में रोजगार पर लगाया जाता था। निराई की दर आठ आना प्रतिदिन थी। कटाई के लिये काट गव अनाज का २ सर = छटाक अनाज मजदूरी के रूप में दिया जाता था। इस गाव के हलवाहे दिन म १० घण्टे कार्य करते थे जबकि अन्य कार्यों में लगे हुये श्रमिक दिन म केवल ८ घण्टे ही कार्य करते थे। आजमगढ़ जिले के एक अन्य पाषवें गाँव में भी गई पूछताछ से यह ज्ञात हुआ है कि नैमित्तिक कृषि श्रमिकों को चार आने से लेकर ८ आने तक प्रतिदिन मजदूरी दी जाती थी और २ आने प्रतिदिन इसके अतिरिक्त मिलत थे। 'सम्बद्ध श्रमियों को दो रुपया प्रतिमाह इस मजदूरी से ऊपर मिलत थे या उनका जिना लगान की एक बीघा भूमि तथा ४ रुपया प्रतिवर्ष इसका अतिरिक्त मिलता था।

कृषि श्रमिका की कमाई व आय के सम्बन्ध में कृषि तथा ग्रामीण श्रमिक जाचों के निष्कर्षों का उल्लेख आगे के पृष्ठों पर किया गया है।

कृषि श्रमियों और औद्योगिक श्रमिकों की मजदूरी का अन्तर भी बहुत अधिक रहा है। कृषि श्रमिकों की प्रति व्यक्ति अनुमानित वार्षिक आय औद्योगिक श्रमिकों की अपक्षा इस प्रकार थी प० बंगाल म १६० २०, (औद्योगिक श्रमिकों की २६८ १०, त्रिहार में ११६ १०, (औद्योगिक श्रमिकों की ३३२ १०), उड़ीसा में ७६ १०, (औद्योगिक श्रमिकों की १८१ १०), मध्य प्रदेश म ८७ १०, (औद्योगिक श्रमिकों की २६० १०), पंजाब में १०१ १०, (औद्योगिक श्रमिकों की २१६ २०), महाराष्ट्र म ८८ २०, (औद्योगिक श्रमिकों की ३६८ २०)।

## कृषि श्रमिकों का जीवन स्तर

(Standard of Living of Agricultural Workers)

कृषि श्रमिकों की यह न्यून मजदूरी ही इस बात के लिये उत्तरदायी है कि उनका जीवन-स्तर मानवीय स्तर से भी नीचा होता है। वर्ष में लगभग ६ माह कृषि-कार्य करने अर्जित की गई इस मोटी सी मजदूरी से कृषि श्रमिक के लिये निर्वाह करना असम्भव हो जाता है, क्योंकि शेष समय उसने पास की अन्य रोजगार नहीं हासिल। इसका परिणाम यह निकलता है कि वे प्रायः आधे पेट भूखे रहते हैं। सभी प्रकार के कृषि-कार्यों को उचित रीति से कार्य करने के लिये भी उन्हें पर्याप्त शारीरिक बल नहीं होता। उनका पारिवारिक खजाना मसला पाटे का ही रौता रहता है।

कृषि श्रमिकों के पारिवारिक खजाने का विश्लेषण करने से यह भी ज्ञात होता है कि कृषि श्रमिक का आहार, स्तर और मात्रा दोनों ही रूप में, असन्तोषजनक होता है। भोजन पर सबसे अधिक व्यय होता है जिस पर कृषि श्रमिकों के परिवार की कुल आय की ७० प्रतिशत से कम ८५ प्रतिशत राशि व्यय हो जाती है। सामान्यतया कुल व्यय का ८५ प्रतिशत तो भोजन सामग्री पर तथा १५% पीनी तथा ताला सफाई के औजार २५ प्रतिशत केवल नमक और मसालों पर होता है। अन्य आवश्यक भोजन सम्बन्धी वस्तुओं जैसे—दूध तथा घी आदि, का तो बर्ती-बर्ती ही प्रयोग किया जाता है। जहाँ तक मांस का प्रश्न है, यह केवल विशेष सामाजिक अवसरों पर ही खाया जाता है। २२ प्रतिशत वार्षिक व्यय ईंधन, प्रकाश और मकान के खर्चों आदि पर होता है। पान-मुपारी, सम्पादक और मद्यपान तथा अन्य विविध मदों पर ३३ प्रतिशत व्यय होता है। उपभोग व्यय के सम्बन्ध में कृषि तथा ग्रामीण श्रमिक प्रवृत्ताओं के निष्कर्ष आम ब्रिटेन के हैं।

इस प्रकार श्रमिक के पास किसी आराम या विसर्पिता की वस्तु पर व्यय करने के लिये कुछ नहीं बच पाता और न ही वह कुछ बचत कर सकता है। इसका परिणाम यह होता है कि आकस्मिक तबाही या सामाजिक उत्सवों तथा धार्मिक समारोहों के अवसरों आदि पर वह धन उधार देने के लिये विवश हो जाता है। क्योंकि श्रमिकों का भोजन बड़ा अगन्तोपजनक होता है, इसलिए वे सामान्यतया सबी आसानी से अनेक प्रकार के रोगों का शिकार हो जाते हैं और इनका उनके स्वास्थ्य तथा उनकी कार्यकुशलता पर बहुत बुरा प्रभाव पड़ता है। बर्ती-बर्ती एक छोटी सी महामारी भी श्रमिक वर्ग के अमर्य प्राणियों का गह्वर कर देती है।

केवल मजदूरी की दृष्टि से ही हमें कृषि श्रमिकों के जीवन स्तर का ज्ञान नहीं हो सकता अपितु उनके रोजगार की मौसमी प्रकृति का भी विचार करना होगा। जैसा कि मिसेज होवर्ड ने अपनी पुस्तक 'कृषि में श्रमिक' (Labour in Agriculture) में लिखा है 'श्रमिकों की सबसे बड़ी समस्या यह नहीं है कि उनकी मजदूरी की दर रितनी निम्नी है, अपितु यह है कि उन्हें काम मिलता भी है या नहीं। इस



स्तरों पर बनाई गई ऐसी त्रिपक्षीय सप्ताहवार समितियों द्वारा होने चाहियें जिनमें कृषि श्रमिकों, मालिकों व राज्य सरकारों के प्रतिनिधि हों। न्यूनतम मजदूरी अधिनियम को वम मजदूरी वाले क्षेत्रों से आरम्भ करके शर्त शर्त अन्य क्षेत्रों तक भी विस्तार करना चाहिये। ऐसी भी कोई तरकीब निकालनी जानी चाहिये जो ग्रामीण पंचायतों को अधिनियम के निषेधन में सम्मिलित कर दे।

सरकार द्वारा की गई कृषि श्रमिक पूछताछ

(Agricultural Labour Enquiries by the Government)

भारत सरकार ने अब तक गयी चार पूछताछ की हैं। पहली कृषि श्रमिक पूछताछ सन् १९५०-५१ में की गई थी दूसरी १९५६-५७ में और तीसरी व चौथी, जिन्हें ग्रामीण श्रमिक पूछताछ का नाम दिया गया था क्रमशः सन् १९६३-६५ में और १९७४-७५ में की गई थी।

इन पूछताछों का मुख्य उद्देश्य यह था कि कृषि श्रमिकों/ग्रामीण श्रमिकों की सामाजिक व आर्थिक दशावा के कुछ पहलुओं व सम्बन्ध में सूचनाएँ एकत्र की जायें और उन सूचनाओं का जनमर्या के इस वर्ग के सामाजिक व आर्थिक जीवन में परिवर्तन लाने का तथा नीति-निर्माण का आधार बनाया जायें। एकत्र की गई मामूली का सम्बन्ध श्रमिकों के पारिवारिक ढाँचे, रोजगार तथा बेरोजगारी की अवधि, बनाई, उपभोग व्यय तथा श्रृणुप्रस्तुता आदि से है। उपभोग व्यय की सूचनाओं को अन्य उपयोग भी है। ये सूचनाएँ भारित रेखा चित्र (weighting diagram) उपलब्ध कराती हैं जिनकी आवश्यकता कृषि/ग्रामीण श्रमिकों के लिये उपभोक्ता मूल्य सूचकांकों के निर्माण के समय होती है।

पहली और दूसरी कृषि श्रमिक पूछताछ की रिपोर्ट पहले ही प्रकाशित हो चुकी हैं। जहाँ तक ग्रामीण श्रमिक पूछताछ (Rural Labour Enquiry) का सम्बन्ध है, अखिल भारतीय स्तर पर अभी तक केवल सक्षिप्त सारांश ही प्रकाशित किया गया है। उसकी विस्तृत रिपोर्ट छप रही है।

पहली कृषि श्रमिक पूछताछ और दूसरी कृषि श्रमिक पूछताछ के आँकड़ों को कोई ठोस तुलना करना तो इसलिये संभव नहीं क्योंकि दोनों पूछताछों (Enquiries) में कृषि श्रमिक परिवारों की परिभाषा में भूलभूत अंतर था। प्रथम पूछताछ में कृषि श्रमिक व रूप में रोजगार को इन श्रमिक परिवारों के निर्धारण की बसोटी माना गया, जबकि दूसरी पूछताछ में ऐसे रोजगार से होनी वाली आय को बसोटी माना गया। ग्रामीण श्रमिक पूछताछ की स्थिति में वे परिभाषाएँ वम में लाई गईं जो कि द्वितीय कृषि श्रमिक पूछताछ में उपयोग की गई थी ताकि तुलना करना सरल हो सके। तुलनात्मक अध्ययन को सुविधाजनक बनाने की दृष्टि से तीनों पूछताछों के स्थूल निष्कर्ष नीचे दिये जा रहे हैं—

कृषि श्रमिक परिवारों का ढाँचा (Structure of Agricultural Labour Households)—कृषि श्रमिक परिवारों की संख्या, उनके पास भूमि होने तथा न होने का प्रतिशत एवं उनके औसत आकार के सम्बन्ध में व्यापक आँकड़े अप्र तालिका पृष्ठ ६१५ में दिये गये हैं—

	कृषि श्रमिक परिवार				सम्पूर्ण ग्रामीण श्रमिक परिवार	
	१९५०-५१	१९५६-५७	१९६४-६५	१९७४-७५	१९६४-६५	१९७४-७५
१	२	३	४	५	६	७
१ परिवारों की अनुमानित संख्या (१० लाख में)	१७६	१६३	१५३	१०७	१७८	१४८
२ कुल ग्रामीण परिवारों में परिवारों का प्रतिशत	३०.३६	२४.४७	२१.७६	१५.३	२५.६३	१०.३
३ परिवारों का प्रतिशत—						
(१) भूमि सहित	४६.६३	३२.८७	४३.६२	४१.१	४३.४६	६८.८
(२) भूमि रहित	५०.०७	५७.१३	५६.०८	४२.४	५६.५४	५६.२
४ परिवारों का औसत आकार	६.३	५.७	५.४	४.७	५.४	४.७
५ प्रति श्रमिक परिवार कुमाने वाले की औसत संख्या	—	—	२.०	१.३	२.०	२.१

तालिका से स्पष्ट है कि कृषि श्रमिक परिवारों की सख्या में तथा मुन ग्रामीण परिवारों के अन्तर्गत उनके अनुपात में गिरावट की प्रवृत्ति पाई जाती है। कृषि श्रमिक परिवारों की सख्या में १९५०-५१ तथा १९५६-५७ के बीच १५ लाख की कमी हुई और आगे १९६४-६५ तक इस सख्या में १० लाख की और गिरावट आई। भूमिपुक्त परिवारों के प्रतिशत में १९५६-६७ की तुलना में कुछ वृद्धि हुई लेकिन उनकी बहुसंख्या अभी भी भूमिरहित है। परिवारों का औसत आकार भी जो कि १९५०-५१ में ४.३ था, १९५६-५७ में बढ़कर ४.८, १९६४-६५ में ४.५ और १९७४-७५ में ४.७ हो गया था।

रोजगार (वर्ष में दिनों की सख्या)—इन पृष्ठताछों में रोजगार की धारणा में कुछ अन्तर रहे हैं। प्रथम पृष्ठताछ (enquiry) में विविध आर्थिक क्रियाओं का सहकार्यक माप करने की दिशा में कोई प्रयास सावधानीपूर्वक नहीं किया गया। आधे दिन अवकाश उससे अधिक के मजदूरी पर रोजगार का पूर्ण दिन का रोजगार माना गया और आधे दिन से कम के रोजगार का छोड़ दिया। यदि किसी माह में किसी व्यक्ति ने एक दिन भी काम किया तो उसे लाभ के रोजगार पर लगा हुआ माना गया। दूसरी ओर, बेरोजगारी से सम्बन्धित आँकड़े केवल उन व्यक्तियों पुराने श्रमिकों के एकाग्र किये गये जिन्होंने प्रत्येक माह पर मजदूरी पर रोजगार की सूचना दी। जिन श्रमिकों ने मजदूरी पर रोजगार की सूचना नहीं दी (जो कि कुल व्यस्क पुरुष श्रमिकों के १६% थे), उनके सम्बन्ध में यह मान लिया गया कि वे आधी अवधि में तो स्वतः रोजगार पर लगेंगे और शेष आधी-अवधि में बेरोजगार थे। प्रथम जाँच में स्वतः रोजगार के आँकड़े पृथक् से एकाग्र नहीं किये गये थे, अपितु वे केवल अनुमानिक प्रवृत्ति के थे और ३६५ दिनों में से मजदूरी पर रोजगार तथा बेरोजगार को घटा कर प्राप्त किये गये थे।

द्वितीय पृष्ठताछ में, विभिन्न प्रकार की आर्थिक क्रियाओं में लगने वाले दिनों की सख्या रोजगार की निर्धारित परिभाषाओं के अन्तर्गत पृथक्-पृथक् दर्ज की गई थी। काम के दिनों की गणना आंशिक रोजगार को जोड़कर की गई थी। ग्रामीण श्रमिक पृष्ठताछ में रोजगार की परिभाषा वही काम में लाई गई जो कि द्वितीय कृषि श्रमिक जाँच में प्रयुक्त की गई थी।

अब तालिका पृष्ठ ६१७ में तीनों पृष्ठताछों की अवधियों में रोजगार की अवधि के सम्बन्ध में पूर्ण गहनता के आधार पर सूचनाएँ दी गई हैं—

अब तालिका पृष्ठ ६१७ से स्पष्ट है कि १९५६-५७ के पश्चात् से कृषि पुरुष श्रमिकों को उपलब्ध रोजगार के अवसरों में कुछ वृद्धि हुई है। ये श्रमिक १९६४-६५ में औसतन २४२ दिन मजदूरी पर रोजगार में लगे थे जबकि १९५६-५७ में औसतन दिनों की यह सख्या २२२ थी। मजदूरी पर रोजगार के दिनों की यह बढ़ी हुई अवधि केवल कृषि व्यवसायों के सम्बन्ध में ही थी। दूसरी ओर गैर-कृषि व्यवसायों में रोजगार के दिनों की संख्या, जो कि १९५६-५७ में २८ थी, गिरकर १९६४-६५ में २५ रह गई। स्वयं के रोजगार के दिनों की संख्या भी इस अवधि में ३३ से गिरकर २५ रह गई।

## कृषि श्रमिकों का रोजगार (वर्ष में दिनों की संख्या)

## कृषि श्रमिक परिवार

	कृषि श्रमिक परिवार					श्रमिक ग्रामीण परिवार	
	१९४०-४१	१९४१-४२	१९४२-४३	१९४३-४४	१९४४-४५	१९४५-४६	१९४६-४७
१	२	३	४	५	६	७	८
१. वयस्क पुरुष—							
(क) मजदूरी पर रोजगार	२१८	२१२	२४२	२४२	२४५	२४५	२४५
(ख) स्वयं का रोजगार	१८६	१८४	२१७	२१७	२१८	२१८	२१८
(ग) मजदूरी पर रोजगार	२६	२८	२५	२५	२८	२८	२८
(घ) स्वयं का रोजगार	४६१	३३	१५	१५	२८	२५	२८
२. वयस्क स्त्री—							
(क) मजदूरी पर रोजगार	१३४	१४१	१६०	१४६	१४६	१४६	१४६
(ख) स्वयं का रोजगार	१२०	१३१	१४६	१४६	१४६	१४६	१४६
(ग) मजदूरी पर रोजगार	१४	१०	११	११	१४	१४	१४
(घ) स्वयं का रोजगार	अनुपलब्ध	१७	१८	१८	२४	२४	२४
३. बच्चे—							
(क) मजदूरी पर रोजगार	१६५	२०४	२२४	२२४	२२४	२२४	२२४
(ख) स्वयं का रोजगार	१५०	१८७	२०७	२०७	२०७	२०७	२०७
(ग) मजदूरी पर रोजगार	१५	१७	१७	१७	१७	१७	१७
(घ) स्वयं का रोजगार	अनुपलब्ध	४४	४४	४४	४४	४४	४४

१. इस आंकड़े में १६ प्रतिशत ऐसे कृषि श्रमिक भी सम्मिलित हैं जिन्होंने वर्ष के किसी दिव के लिये भी मजदूरी पर रोजगार की सूचना नहीं दी थी परन्तु उन्हें बाधे समय के लिये स्वयं के रोजगार पर लगे हुए माना गया।

**कमाई (Earnings)**—विभिन्न समया की कमाई व आँकड़ा की तुलना में भी कटिनाई सामन्य होती है। जिस से रू. में मजदूरिया का हिस्सा प्रथम कृषि श्रमिक पूछताछ में ता. फ़्टर कीमतों के आधार पर लगाया गया था और द्वितीय कृषि श्रमिक पूछताछ में नया ग्रामीण श्रमिक पूछताछ में नया कीमतों के आधार पर। उपरोक्त तालिका (पृष्ठ ६१६-१६) में कृषि तथा गैर कृषि श्रमिकों के सम्बन्ध में कमाई (घनोपाजन) के व्यापक आँकड़े दिये गए हैं—

कृषि और गैर कृषि, दोनों ही प्रकार के श्रमिकों में मुख्य श्रमिकों की औसत दैनिक कमाई में मन् १९५६-५७ के बाद में ४७ पैसे की वृद्धि दर्ज की गई। स्त्री श्रमिकों की कमाई में अनुपातिक रूप में अधिक वृद्धि हुई। ऐसा कारण था कि वे आधार पर मजदूरी के अंतरों का कम होना। कृषि श्रमिकों में मुख्य श्रमिकों में १९६४-६५ में जो कमाया उसका ६६ प्रतिशत उनकी माँगी महिना श्रमिकों में कमाया जबकि १९५६-५७ में यह प्रतिशत ६१ था। विभिन्न कृषि श्रमिकों में पीछे लगाने के बावजूद कमाई में सर्वाधिक वृद्धि दर्ज की गई।

**परिवारिक आय (Household Income)**—कृषि श्रमिक परिवारों की औसत वार्षिक आय जैसी कि तीनों पूछताछों से प्राप्त हुई है निम्न तालिका में दी गई है—

**श्रमिक परिवारों को विभिन्न स्रोतों से होने वाली औसत वार्षिक आय**

(रुपया में)

आय के स्रोत	कृषि श्रमिक परिवार			सम्पूर्ण ग्रामीण श्रमिक परिवार
	१९५०-५१	१९५६-५७	१९६३-६४	१९६३-६४
१	२	३	४	५
(क) भूमि की उत्पाद से	५६ १०	३० ०७	४३ ५४	४६ ०५
(ख) मजदूरी प्राप्त शारीरिक श्रम	३४० १६	३५४ ४६	५४४ ८५	५६८ ६२
(ग) मजदूरी प्राप्त मानसिक श्रम	*	*	१० ८३	१३ ३२
(घ) खेती व जलावा घरेलू काम	*	*	२२ ५०	२८ ००
(ङ) अन्य स्रोत	४६ ६४	१२ ६१	३६ ३७	३८ ०३
	४४७ ००	४३७ ७५	६६० १६	६६१ २२

\* अज्ञेय स्रोतों में सम्मिलित।

कृषि श्रमिक परिवारों की औसत वार्षिक आय १९६३-६४ में ४० ६६,०२६ थी। १९५६-५७ के मुकाबले यह आय लगभग ५१ प्रतिशत अधिक थी। इस वृद्धि का मुख्य कारण था मजदूरी वाले जाने शारीरिक श्रमिकों की ऊँची आय, जो कि कुल आय की लगभग ८३ प्रतिशत थी। भूमि की जुताई से होने वाली आय भी इस अवधि में बढ़ी थी यद्यपि कुल आय में उसका भाग लगभग वैसे ही रहा अर्थात् लगभग ६ प्रतिशत।

कृषि श्रमिक परिवारों की सुसना में श्रमिक परिवारों की आर्थिक स्थिति अच्छी थी।

उपभोग व्यय (Consumption Expenditure)—कृषि श्रमिक परिवारों के औसत वार्षिक उपभोग व्यय के विस्तृत अंकड़े तालिका में दिये गये हैं—

### श्रमिक परिवारों का औसत वार्षिक उपभोग व्यय

(रुपयों में)

	कृषि श्रमिक परिवार				सम्पूर्ण ग्रामीण श्रमिक परिवार
	१९५०-५१	१९५६-५७	१९६३-६४	१९६३-६४	
१	२	३	४	५	
कुल व्यय (रु०)	४६१	६१७	१,०२६	१,०५२	
कुल व्यय में प्रतिशत					
(१) साध	८५ ३	७७ ३	७४ ०	७३ ६	
(२) वस्त्र तथा जूते	६ ३	६ १	६ ७	६ ८	
(३) ईंधन तथा प्रकाश	१ १	७ ६	७ ६	७ ५	
(४) विविध तथा सेवाएँ	७ ३	८ ७	११ ७	१२ ३	

कृषि श्रमिक परिवारों का औसत वार्षिक उपभोग व्यय, जो कि १९५६-५७ में ६१७ रु० था, १९६३-६४ में बढ़कर १०२६ रु० हो गया, अर्थात् इसमें लगभग ६७ प्रतिशत की वृद्धि हुई। किन्तु कुल व्यय में साध पर होने वाले व्यय का भाग ७७ प्रतिशत से घटकर ७४ प्रतिशत रह गया। वस्त्र जूते तथा ईंधन व प्रकाश पर होने वाले प्रतिशत व्यय में अधिक अन्तर नहीं था।

सम्पूर्ण ग्रामीण श्रमिक परिवारों का उपभोग व्यय कुछ ऊँचा (अर्थात् १०५२ रु०) था।

ऋण प्रवृत्ति (Indebtedness)—पारिवारिक ऋण प्रवृत्ति के सम्बन्ध में तीनों पृष्ठान्तों से जो जानकारी प्राप्त हुई है, वह अब तालिका में दी गई है—

सन् १९६४-६५ में लगभग ६१ प्रतिशत कृषि श्रमिक परिवार ऋणग्रस्त थे जबकि १९५६-५७ में यह प्रतिशत ६४ था। इन ऋणग्रस्तता की बाहुल्यता घटती पर थी। दूसरी ओर इस अवधि में ऋण की गहनता (intensity) में वृद्धि हुई। एक ऋणग्रस्त परिवार का औसत ऋण, जो कि सन् १९५६-५७ में १३८ रु० था,

## श्रमिक परिवारों की ऋणप्रस्तता

	कृषि श्रमिक परिवार				सम्पूर्ण ग्रामीण श्रमिक परिवार	
	१९५०-५१	१९५१-५२	१९५२-५३	१९५३-५४	१९५४-५५	१९५५-५६
१. ऋणग्रस्त परिवारों का प्रतिशत	२	३	३	५	६	७
२. प्रति परिवारों औसत ऋण (र०)	६४५	६३६	६३६	६०६	५६२	५५४
३. प्रति ऋणग्रस्त परिवार औसत ऋण (र०)	४७	८८	८८	१४८	१४८	३६५
४. प्रति ऋणग्रस्त परिवार औसत ऋण (र०)	१०५	१३८	१३८	२४४	२४१	६०५
(क) ऋण लेने के स्रोत (र०)	२२	२१	२१	४८	४५	४८
(i) साविक	६	७	७	१८	२१	४४
(ii) बूकानदार	३८	४७	४७	७५	८०	२८१
(iii) महाजन	१	२	२	१२	१५	३५
(iv) सहकारी समितियाँ	३८	६१	६१	६१	६१*	१६३
(v) अन्य	—	—	—	—	—	२७
(vi) बैंक	—	—	—	—	—	—
(स) ऋण का उद्देश्य (र०)	१०	२६	२६	२६	३०	७७
(i) उत्पादन	७८	६५	६५	१३०	१३०	२८४
(ii) उपभोग	१७	३३	३३	५६	६२	११७
(iii) सामाजिक कार्य	—	१५	१५	२६	२६*	१२७
(iv) अन्य	—	—	—	—	—	—

\* इसमें १ र० भी सम्मिलित है जिसके श्रोत का पता नहीं था।

१९६४-६५ में बढ़कर २४४ र० हो गया अर्थात् इसमें लगभग ७७ प्रतिशत की वृद्धि हुई। इस तीव्र वृद्धि की यदि आय और व्यय से सम्बन्धित करने देखा जाये तो यह कोई आश्चर्यजनक प्रतीत नहीं होगी। दोनों में बीच अन्तर जो १९५६-५७ में १८० र० था १९६३-६४ में दुगुने से भी अधिक हो गया था।

महाजन ही ऋण के मुख्य श्रोत थे। ऋण की औसत मात्रा का लगभग ५३ प्रतिशत भाग उपभोग व्यय के लिए लिया था।

कृषि श्रमिक परिवारों की तुलना में श्रमिक परिवारों के ऋण की बाध्यता कुछ कम थी किन्तु औसत ऋण की राशि अपेक्षाकृत अधिक थी।

यह भी उल्लेखनीय है कि ग्रामीण श्रमिकों की समस्याओं के सम्बन्ध में देश के विभिन्न भागों में समय समय पर अनुसंधान छात्रों द्वारा तथा आयोजना आयोग की अनुसंधान कार्यक्रम समिति द्वारा चालू कार्यक्रमों के अन्तर्गत महान अध्ययन किया जाता रहा है। इन सर्वेक्षणों की रिपोर्टों से भी ऐसे महत्वपूर्ण आँकड़े प्राप्त होंगे जिनके द्वारा कृषि श्रमिकों की समस्याओं के समाधान के लिये नीतियों का निर्माण करने में सहायता मिलेगी।

## बेगार की समस्या - बन्धक मजदूर

(Problem of Forced Labour Bonded Labour)

बेगार या अनिवार्य श्रम वा उस कार्य या सेवा से अभिप्राय है जिसके लिये कोई मजदूरी अदा की जाती हो या न की जाती हो, परन्तु जो किसी व्यक्ति से उसकी इच्छा के विरुद्ध बलपूर्वक कराई जाती है। बेगार की समस्या एक गम्भीर सामाजिक बुराई है और यह बुराई ग्रामीण भारत के अनेक भागों में पाई जाती है। जैसा कि ऊपर सन्नेत किया गया है कृषि श्रमिक बृद्धताओं ने कुछ पिछड़े हुए गाँवों में इस दामनता की प्रथा के पाये जाने की ओर सन्नेत किया है। अंतर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के सन् १९३० के बेगार से सम्बन्धित अभिसमय के परिणामस्वरूप सन् १९३१ में भारतीय विधान सभा में एक प्रस्ताव पारित किया था, जिसमें भारत सरकार से यह माँग की गई थी कि वह इस बेगार की बुराई को दूर करने के लिये कुछ आवश्यक कार्यवाही करे। परन्तु, भारत सरकार ने प्रांतीय सरकारों को यह आदेश दिया कि वे उन विभिन्न अधिनियमों की जाँच करें, जिनके अन्तर्गत बेगार ली जाती थी। ऐसे अधिनियमों अपराधों प्रवृत्ति की जातियों के तथा अच्छा व्यवहार करने वाले किसानों को छोड़ने के सम्बन्ध में थे। इसी प्रकार के कुछ अन्य सामाजिक विधान भी थे। राज्य सरकारों को यह भी आदेश दिया गया कि वे यथासम्भव शीघ्रातिशीघ्र इन बेगार की प्रथा को समाप्त कर दें। इनके अतिरिक्त भारत सरकार ने कन्द्रीय अधिनियमों की भी जाँच की। जमींदार या अन्य लोग वैयक्तिक रूप से बेगार न ले सकें, इससे लिये सन् १८०६ के बगान विनियम अधिनियम में तथा मातृगुजारी के कुछ अधिनियमों में संशोधन किये गये। कुछ प्रांतीय सरकारों ने



दौरा करने वाले अधिकारियों द्वारा इस बेगार लेने की प्रथा को रोकने के लिये प्रदासनिन आदेश भी जारी किए । उनका देनी राज्या न भी बेगार के विषय पर विधान बनाय था ।

परन्तु इस कथा में अधिक परिवर्तन नहीं हुआ मन्दा । इसीलिये सन् १९४७ में भारत सरकार ने केन्द्रीय, प्रांतीय तथा भारतीय राज्यों के विभिन्न अधिनियमों तथा बेगार पर उपबन्ध सम्पूर्ण साहित्य का अध्ययन करने के लिये एक विशेष अधिकारी नियुक्त किया । इस अधिकारी को इस विषय पर रिपोर्ट देनी थी कि सत्त्वामीन विधान किस सीमा तक बेगार को रोकने में समर्थ था तथा नविष्य ॥ इस बेगार को रोकने के लिये क्या करना आवश्यक था । यह रिपोर्ट, जो प्रस्तुत की जा चुकी है, कई स्थानों पर बेगार की युगाइया की आरंभ करती है तथा बेगार करने वाले श्रमिकों का प्रकार जादि का सम्बन्ध में व्यापक सूचनाएँ देती है ।

निम्नांकित तीन शीषों के अन्तर्गत बेगार का वर्गीकरण किया जा सकता है—(१) सार्वजनिक कार्यों के लिये सरकार द्वारा वैध रूप में ली गई अधिग्रसित (Requisitioned) जमीन । (२) जमींदारों या ऋण-दाताओं द्वारा बलपूर्वक ली गई बेगार, तथा (३) रीति-रिवाजों के अन्तर्गत ली जाने वाली बेगार जो, निजी व्यक्तियों द्वारा ली जाती है ।

अपने वस्तु-व्य-पालन में सार्वजनिक अधिकारियों द्वारा अनिवार्य श्रम या बेगार सार्वजनिक कार्यों के लिये सभी वर्गों के व्यक्तियों से ली जाती है । उदाहरणार्थ, लोगों को अनिवार्य रूप से कुछ कार्य करने पड़ते हैं, जैसे—पुलिस या मजिस्ट्रेट को किसी अपराध की सूचना देना, किसी अपराधी को पकड़ना, किसी सार्वजनिक अधिकारी को उसका वस्तु-पालन में सहायता देना, सार्वजनिक सम्पत्ति की सफाई या देख-रेख करना, आग, बाढ़, महामारी आदि जैसे सफाई में सहायता देना और सार्वजनिक हित के कार्य करना, आदि । यह भी दिया गया है कि कुछ अधिनियमों में ऐसे उप-बन्ध हैं जिनके अन्तर्गत कुछ विशेष कार्यों के लिये बेगार की अनुमति या मुविधा है । भारत सरकार इन अधिनियमों में संशोधन करने का विचार कर रही है ।

दूसरे प्रकार की एक बेगार भी है । यह बेगार जमींदार अपने आसामियों तथा गाँव के अन्य निवासियों से अपने स्वामित्व के बल पर लेते रहते हैं । वास्तव में इन जमींदारों को अपने आसामियों से लगान लेने के अतिरिक्त और कुछ प्राप्त करने का अधिकार नहीं होता । सभी राज्य सरकारों ने अपने रयतदारों विधान में इसी व्यवस्था की है, जिसके अन्तर्गत आसामियों से अवधानिक रूप में बेगारों या सेवाओं लेना एक दण्डनीय अपराध घोषित कर दिया गया है । लेकिन इन सब बातों के होते हुए भी सार्वजनिक कार्य में कई बार आसामियों को बिना मजदूरी दिए या थोड़ी सी मजदूरी देकर अपने खेतों पर कार्य करने के लिये विवश कर देते हैं । कभी-कभी यह जमींदार गाँव के कुछ निवासियों का मकानों के लिये या खेती के लिये भूमि दे देते हैं, जिसका लगान उन्हें या तो नकद रूप में अदा करना पड़ता है

या फिर उपज के कुछ भाग के रूप में। ऐसे आसामी को प्रायः या तो अपने जमींदार के खेतों में कार्य करना पड़ता है या फिर उसके घरेलू कार्य करने पड़ते हैं। अनेक बार तो उसके परिवार के सदस्यों को भी जमींदार के लिये कार्य करना पड़ता है, जिससे लिये प्रायः उन्हें कोई मजदूरी नहीं दी जाती है और यदि दी भी जाती है, तो वह बहुत कम होती है। इस सम्बन्ध में विशेष बात यह है कि आसामी न तो कार्य करने के लिये मना हो कर सकत है और न मजदूरी ही के लिये किसी प्रकार का मोस-भाव कर सकते हैं, क्योंकि उन्हें इस बात का भय होता है कि वही ऐसा न हो कि उन्हें उनके खेतों या मकान की भूमि से निचाल दिया जाय। भारत में अनेक ग्रामीण क्षेत्रों में जहाँ-जहाँ यह जमींदारी प्रथा विद्यमान थी या विद्यमान है, जमींदारों द्वारा वेगार लिये जाने के विषय में साधारणतया यही बातें अधिन पाई गई हैं।

इसके अतिरिक्त एक और वेगार है। यह वेगार ऋणदाता लेते हैं। दास श्रमिकों का वर्णन करते समय इस वेगार का उल्लेख किया जा चुका है। कभी-कभी जमींदार अपने आसामियों को ऋण देते हैं, तथा मकानों के लिये भूमि देते हैं और इस प्रकार शर्त के लिये उन्हें अपने यहाँ नौकरी करने के बन्धन में आबद्ध कर लेते हैं। यह प्रथा ग्रामीण भारत के अनेक भागों में प्रचलित है। इस प्रथा को भिन्न-भिन्न नाम भी दिये गये हैं। उदाहरणार्थ, उत्तर प्रदेश, बिहार तथा मध्य भारत के कुछ भागों में इस प्रथा को 'हवाही' पद्धति कहते हैं। यही प्रथा बिहार के अन्य भागों में 'कैमुनी' उड़ीसा तथा तमिज़नाडु के कुछ भागों में 'गोदी', तमिज़नाडु के कुछ अन्य भागों में 'वेव', गुजरात में 'होली', पंजाब में 'मैरी', या 'सान्जी', उत्तर प्रदेश में 'सेवक' या 'हरीस' और राजस्थान में 'सगरी', आदि कहलाती है। ऋण के लेते-देने में कानूनी दायित्व केवल इतना ही होता है कि ऋण को ब्याज सहित चुका दिया जाये। लेकिन इस प्रथा के अन्तर्गत जब तक ऋण को अदायगी नहीं हो जाती, देनदार को अपने ऋणदाता के लिये शारीरिक श्रम करना पड़ता है। यह ऋण यथार्थ में घटने की अपेक्षा बढ़ता ही चलता जाता है। ऐसा भी होता है कि देनदार तथा कभी-कभी उसके परिवार के सदस्य भी आजीवन इस बन्धन में बंध जाते हैं, और देनदार की मृत्यु के बाद भी उसका पुत्र को पैतृक सम्पत्ति के रूप में अपने रिश्ते में सभी अधिकारों तथा दायित्वों का भार वहन करना पड़ता है। अनेक राज्य सरकारों ने इस बुराई का दूर करने के लिये पय उठाया है। सन् १९२० में बिहार तथा उड़ीसा सरकार ने इस बुराई को जड़ से दूर करने के लिये 'बिहार तथा उड़ीसा कैमुनी समझौता अधिनियम' पारित किया। मद्रास सरकार ने सन् १९४० में "मद्रास अधिकरण ऋण दासत्व उन्मूलन विनियम" (*Madras Agency Debt Bondage Abolition Regulation*) पारित किया। उड़ीसा सरकार ने सन् १९४८ में उड़ीसा ऋण दासत्व उन्मूलन विनियम बनाया। अन्य राज्य सरकारों के ऋण विधान में भी कुछ सीमा तक इस प्रथा की बुराई का काम करने में सहायता दी है।

देश में वर्धुआ मजदूरी की समस्या वित्तनी है, इसका पता लगाने का कोई प्रामाणिक साधन नहीं है। अतः इस सम्बन्ध में जो अनुमान लगाये गये हैं, उनमें अन्तर पाया जाता है। राज्य सरकारों से प्राप्त सूचनाओं के अनुसार, सन् १९८० तक पता लगाया गया और मुक्त किया गया वर्धुआ मजदूरी की समस्या १,२०,६८६ थी जिनमें से ६५,८७३ का विधवा न किसी कार्यक्रम के अन्तर्गत फिर से बसा दिया गया था। इनमें से १८,५६६ वर्धुआ मजदूरों का उच्च वार्षिक वित्तीय सहायता के द्वारा लाभ प्राप्त हुआ जो वन्दर द्वारा अब तक राज्य सरकारों को दी गई थी। राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण (NSS) के ३२वें चरण के अनुसार, अप्रैल १९७६ में विभिन्न राज्यों में वर्धुआ मजदूरों की समस्या लगभग ३४ लाख थी। किन्तु राष्ट्रीय धर्म सन्धान तथा गोपी ज्ञान्ति प्रतिष्ठान द्वारा १९७८ में किया गया एक समुचित सर्वेक्षण के प्रारम्भिक निष्कर्षों के अनुसार, आठ राज्यों में वर्धुआ धर्मिकों की कुल समस्या लगभग २१७ लाख थी (अर्वाण्ड आन्ध्रप्रदेश में ३,२५,०००, बिहार में १,११,०००, गुजरात में १७१,०००, कर्नाटक में १,६३,०००, मध्यप्रदेश में १००,०००, राजस्थान में ६७,०००, तमिलनाडु में २,१०,००० और उत्तरप्रदेश में ५०,०००)। राज्य सरकारों ने ३१ अक्टूबर १९८० तक जिन वर्धुआ धर्मिकों का पता लगाया, उनकी समस्या निम्न प्रकार थी—आन्ध्रप्रदेश १२,७०१, बिहार ४,२१८, गुजरात ८२, कर्नाटक ६२,६८६, कर्ल ७००, मध्यप्रदेश १,५२१, उड़ीसा ३३७, राजस्थान ६,०००, तमिलनाडु २७८७८, उत्तरप्रदेश ८६६६, वर्धुआ धर्मिकों में अनुसूचित जातियाँ तथा अनुसूचित जनजातियों की संख्या सर्वाधिक है। यद्यपि इनमें कोई राज्यवार आँकड़े तो उपलब्ध नहीं हैं किन्तु १९७८ में किये गये एक राष्ट्रीय स्तर के सर्वेक्षण के अनुसार, अनुमान लगाया गया था कि पता लगाये गये वर्धुआ धर्मिकों में ६६% अनुसूचित जातियों से और १८% अनुसूचित जनजातियों से सम्बन्धित थे।

मुक्त किये गये वर्धुआ धर्मिकों राज्य सरकारों द्वारा फिर से बसाये तथा अपने पैरों पर खड़े किये जा रहे हैं। यह कार्य मुख्यतः उन प्रचलित विभिन्न कार्यक्रमों के अन्तर्गत ही किया जा रहा है जो कि क्षेत्रीय विराम पिछड़े वर्गों के कल्याण से सम्बन्धित हैं। राज्य सरकारों के पुनर्वास प्रयासों का और आगे बढ़ाने की दृष्टि से सन् १९७८-७९ में धर्म मन्त्रालय द्वारा 'एक केन्द्र प्रेरित यात्रा' लागू की गई, जिसने लिये छठी योजना में २१ करोड़ २० रुपये गये। इस योजना के अन्तर्गत, मुक्त किये गये वर्धुआ धर्मिकों के पुनर्वास के लिये राज्य सरकारों १० प्रतिशत तुल्य अनुदान (matching grants) दिए जाते हैं। इस योजना में मुक्त किये गये वर्धुआ धर्मिकों को ४,००० रु० प्रति धर्मिक की दर से सहायता दी जाती है। यह सहायता आय उपार्जन करने वाली दवाइयों या वस्तुओं के रूप में दी जाती है जैसे कि दूध सम्बन्धी उपकरण, दूध बाले पशु, भुर्गी, बकरी, भेड़ तथा

माह तथा एगिप्टाई देशों में आर्थिक विकास के सामाजिक पहलु के विषयों पर कृषि में पूँजी निर्माण और उत्पादकता के सम्बन्ध में विचार किया। नवम्बर १९३७ में चौथी एगिप्टाई क्षेत्रीय सम्मेलन में भी बटाई वाले श्रमिक विज्ञान श्रमिक तथा अन्य कृषि श्रमिकों के कार्य व रहन-सहन के विषयों पर विचार-विमर्श हुआ। जून १९६० में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन के ४६वें अधिवेशन में ऐसे देशों के जितने विकास कार्यक्रम हो रहे थे, ग्रामीण समुदाय की आय तथा रहन-सहन की दशाओं में उन्नति के सम्बन्ध में एक व्यापक प्रस्ताव पारित किया तथा १९६१ के अधिवेशन में १९६२ के बजट में ग्रामीण विकास के कार्यक्रमों के सम्बन्ध में १९६३ के लिये एक विशेष व्यय-सूची की गई जिसमें अन्तर्गत ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार देन की समस्या पर अधिक ध्यान दिया गया।

### कृषि श्रमिकों की दशा में उन्नति करने के सम्बन्ध में कार्यक्रम (Programmes of Improvement)

कृषि श्रमिकों की दशाओं में सुधार कराने के लिए सर्वांगीण प्रयत्नों की बड़ी आवश्यकता है। यह समस्या कृषि में सामान्य सुधार तथा परती भूमि के पुनर्धार तथा अन्य ऐसे विषयों में सम्मिलित है, जैसे—ग्रामीण आवास, स्वच्छता तथा स्वास्थ्य योजनाएँ, दयम्ब शिक्षा, श्रमिकों की श्रम-प्रसन्नता से निश्चित, बहु-उद्देशीय सहकारी समितियों की स्थापना, ग्राम पंचायतों का निर्माण, आदि। अनेक राज्य सरकारें कृषि श्रमिकों के कल्याण के लिए इन विषयों पर पहले ही कुछ पग उठा चुकी हैं। प्रथम पंचवर्षीय आयोजना में भी भूमिहीन श्रमिकों तथा घाट की जोतों के मामलों की भूमि देने की नीति पर अधिक ध्यान दिया गया था। अभी हाल ही में पुनर्धारित की गई भूमि तथा ऐसी भूमि जो अब तक बेकार पड़ी हुई थी, उनके लिये पहले ही खसम कर दी गई है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए २ करोड़ रुपये की धनराशि निश्चिन्त की गई थी। एक करोड़ रुपये भूमिहीन श्रमिकों के पुनर्वास के लिये व्यय किये गये थे। द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना में यह मुझाव दिया गया था कि भूमिहीन श्रमिकों का भूमि पर फिर से बसाने के लिये व्यापक योजनाएँ तैयार की जायें तथा इन उद्देश्य की पूर्ति के लिये बाड़े बनवाये जायें। श्रमिक सहकारी उत्पादन समितियों का प्रास्तावित किया जाना चाहिये तथा कृषि श्रमिकों को भवान बनाने के लिये भूमि भी बिना लागत के उपलब्ध होने चाहिये। द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना में ५ करोड़ रुपये की लागत में २० हजार भूमिहीन श्रमिक परिवारों को १ लाख एकड़ भूमि पर बसाने की योजना थी तथा ऐसे श्रमिकों की कठिनाइयों को करने के लिये निम्नलिखित ४ मुद्दा दिये गये थे—(१) कृषि उत्पादन में पर्याप्त कृषि करन और पशु पालन के लिये पग उठाने चाहिये। (२) कृषि कार्य और ग्रामीण व कुटीर उद्योग दोनों का विस्तृत रूप से विकास करके ग्रामीण अर्थव्यवस्था में ही रोजगार के अवसर प्रदान करने चाहिये। (३) भूमि का पुनर्वितरण करके तथा शिक्षा की सुविधाओं को

विस्तृत करके हीम कृषि श्रमिकों का सामाजिक स्तर, कार्य कुशलता, उत्साह तथा योग्यता में वृद्धि करनी चाहिये। (४) ग्रामीण क्षेत्र में जो विकास सम्बन्धी व्यवस्था हो रहा है उसमें अधिकतम व्यवस्था कृषि श्रमिकों की रहने की दशाओं में उत्थान करने पर होना चाहिये।

तीसरी पंचवर्षीय आयोजना में कहा गया था कि कृषि श्रमिकों की दो प्रमुख समस्याएँ भावी ग्रामीण अर्थव्यवस्था में उत्तम स्थान तथा उनके लिए कार्य की व्यवस्था में सम्बन्धित हैं। उनकी मुख्य समस्या ग्रामीण क्षेत्रों में बरोजगारी तथा अपूर्ण रोजगार की व्यापक समस्या का ही एक अंग है। तीसरी आयोजना में ग्रामीण अर्थव्यवस्था के विकास के लिये बहुत बड़ी राशि व्यय करने की व्यवस्था की गई थी। इसमें कृषि श्रमिकों को भी लाभ होगा। आयोजना आयोग द्वारा हाल ही में स्थापित नए द्वीप कृषि श्रमिक सहायकार समिति की सिफारिश के अनुसार ५० लाख एकड़ में भी अधिक क्षेत्र में भूमिहीन कृषि श्रमिकों के ७ लाख परिवारों को बसाने के प्रयत्न किये गये। राज्यों ने कृषि श्रमिकों को बसाने के लिए ४ करोड़ रुपये की योजना बनाई थी। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकारों को इस कार्य के लिये केन्द्र द्वारा भी २ करोड़ रुपये दिये गये। मार्च १९६६ के अन्त तक ११० लाख भूमिहीन परिवारों का २ लाख हेक्टेयर कृषि योग्य घटिया भूमि पर बसाया गया। सभी राज्यों में भूमि की सीमा नियत करने के लिए विधान बनाये गए हैं और फलतः भूमि का उपयोग भूमिहीन श्रमिकों को बसाने के लिये किया गया है। कृषि श्रमिकों के लाभ के लिये जा सर्वाधिक महत्वपूर्ण कदम उठाने का सुझाव है, वह है देहाती क्षेत्रों में तराई प्रयोजनाओं (Work Projects) का कार्यक्रम। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत विशेषकर उस समय जब खेती का कार्य मंदा हो, अतिरिक्त रोजगार देने की व्यवस्था है। मजदूरियाँ ग्रामीण दूरों पर दी जाती हैं। सन् १९६०-६१ में ३२ अग्रगामी प्रयोजनायें चालू की गईं। इनमें सिंचाई, वन लगाने, भूमि मरक्षण, पानी का निकासी, भूमि को खेती योग्य बनाने तथा सड़कों के विकास की अनूपरक योजनायें सम्मिलित हैं। तृतीय आयोजना के अन्त तक, देश भर में फैले हुए ६६८ विकास खण्ड इनके अन्तर्गत आ गये थे। इन कार्यक्रमों के अन्तर्गत रोजगार की मात्रा तृतीय आयोजना के प्रथम वर्ष के १६ लाख श्रम दिनों से बढ़ कर आयोजना के अन्त में ८२४ लाख श्रम दिन हो गई। चौथी आयोजना में भी एक बड़े ग्रामीण मानव शक्ति कार्यक्रम की व्यवस्था थी जिसे १ अप्रैल १९६६ से राज्यों को स्थानान्तरित कर दिया गया था। कृषि श्रमिकों की श्रमिक सहायकी समितियों पर भी जोर दिया जा रहा है। तृतीय आयोजना में भी ऐसी व्यवस्था की गई थी कि निर्माण कार्यक्रमों के द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में प्रथम वर्ष में लगभग १ लाख व्यक्तियों का, द्वितीय वर्ष में लगभग ४ या ५ लाख व्यक्तियों को, तृतीय वर्ष में लगभग १० लाख व्यक्तियों को और आयोजना के अन्तिम वर्ष तक लगभग २५ लाख व्यक्तियों को वर्ष में लगभग १०० दिन के लिये, विशेषकर उस समय जब कि खेती का कार्य मंदा हो, रोजगार दिया जाये। इन कार्यक्रमों पर

लगभग १५० करोड़ रु० व्यय होने का अनुमान था ।

लगभग सभी राज्यों में ऐसे नियम बनाये गये हैं कि सरकारी खाती तथा बेकार भूमि के वितरण में भूमिहीन श्रमिकों को, विशेष रूप से उनको जो परिगणित जाति तथा परिगणित जनजाति से सम्बन्धित हो, प्राथमिकता दी जाय । मन् १९७२ के अन्त तक, विभिन्न राज्यों तथा सपदासित क्षेत्रों द्वारा ६० लाख हेक्टेयर बेकार भूमि बाँटी जा चुकी थी । इसका अतिरिक्त, भूमि की सीमाबन्दी के कानूनों के लागू होने से जो भूमि अतिरिक्त बची, उसमें से भी ५३ लाख हेक्टेयर भूमि का वितरण किया गया । सन् १९७५ में प्रधान मन्त्री के २० सूत्री कार्यक्रम के अधीन भूमिहीन श्रमिकों को भूमि देने के कार्य का बहुत तेजी से सम्पन्न किया गया और ग्रामीण क्षेत्रों के १ करोड़ २२ लाख भूमिहीन श्रमिकों में से ६० लाख श्रमिकों को ३१ जनवरी १९७६ तक भूदान बनाने के लिये प्लॉट दिए जा चुके थे । नई टेक्नोलॉजी के विस्तार द्वारा छोटे किसानों, सीमान्त किसानों तथा कृषि श्रमिकों के मूल्य क्षेत्रों के किसानों को सामाजिक न्याय प्रदान करने के लिये चौथी आयोजना में कुछ विशिष्ट कार्यक्रम सम्मिलित किये गये, जैसे कि सघु कृषक विकास अभिकरण (Small Farmers Development Agency), सीमान्त कृषक तथा कृषि श्रमिक विकास अभिकरण (Marginal Farmers and Agricultural Labourers Development Agency) और एकीकृत शुष्क भूमि कृषि विकास (Integrated Dry Land Agricultural Development) । दूसरे अभिकरण के अन्तर्गत कार्यक्रमों को लागू किया जा रहा है और इसके लिये ४१ आयोजनाओं (projects) पर कार्य हो रहा है । प्रत्येक आयोजना में ऐसे १५,००० सीमान्त कृषक सम्मिलित किये गये हैं जिनके पास २५ एकड़ से कम भूजोत है और ५,००० ऐसे कुपि श्रमिक सम्मिलित किये गये हैं जिनके पास भूमि (homestead) हो और जिनकी ५० प्रतिशत से अधिक आय कृषि-मजदूरी से होती हो । कृषि के साथ-साथ यह योजना पशु-पालन, मुर्गीपालन तथा मछलीपालन के विकास के लिये तथा कुपि श्रमिकों के सीमान्त कृषकों को मौसमी बेरोजगारी से बचने के लिये भी आरम्भ की गई है । ये आयोजनाएँ ऐसी एजेन्सियों द्वारा चलाई जा रही हैं जो रजिस्टर्ड सोसाइटियाँ हैं । पाँचवी योजना में एजेंसियों की संख्या बढ़कर १६८ हो गई थी ।

सन् १९७१-७२ में, ग्रामीण विकास की एक क्रैश योजना (Crash Scheme for Rural Development) गैर-आयोजना कार्यक्रम के रूप में देश भर में लागू की गई, जिसके लिये ५० करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई ताकि प्रत्येक जिले में एक न्यूनतम निर्धारित सरथा में लोगों को शीघ्र एवं सीधा रोजगार दिया जा सके । यह योजना दो उद्देश्यों से लागू की गई थी, वे उद्देश्य हैं : (१) प्रत्येक जिले में प्रतिवर्ष औसतन १,००० लोगों का रोजगार देना, और (२) स्थानीय विकास योजनाओं के सहयोग में स्थायी प्रकृति की परिसम्पत्तियों (assets) का उत्पादन करना । योजना के अन्तर्गत ऐसे काम हान में लिये जाने के जो दो वर्षों

की अवधि में पूरे हो जाएँ। इस योजना (scheme) की चौथी पंचवर्षीय आयोजना में वर्ष १९७२-७३ तथा १९७३-७४ के लिये सम्मिलित कर लिया गया और प्रत्येक वर्ष के लिये ५० करोड़ रु० का व्यय निर्धारित किया गया। सन् १९७१-७२ में इस कार्य पर ३१ २५ करोड़ रु० व्यय किया गया और ८०० लाख श्रम दिनों के बराबर रोजगार दिया गया। सन् १९७२-७३ में व्यय की मात्रा ५२ करोड़ रु० रही और १,३०० लाख श्रम दिनों के बराबर रोजगार दिया गया। इस कार्यक्रम के संचालन के अनुभव से यह बात स्पष्ट हुई कि साधनों की अत्यन्त छोटी-छोटी छाने-प्रायोजनाओं पर बिखरा दिया गया था और संचर्च का काफी घड़ा, अर्थात् लगभग ८० प्रतिशत भाग, सूचनाओं और पत्रों के आदान-प्रदान पर ही व्यय किया गया था।

ग्रामीण रोजगार की कक्षा योजना के एक अंग के रूप में, सन् १९७२-७३ में ११ चुने हुये खण्डों (blocks) में एक अग्रगामी महान् ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम (Pilot Intensive Rural Employment Programme) चालू किया गया। इस प्रायोजना का उद्देश्य एवं ऐसे कार्यक्रम से सम्बन्धित आवश्यक सामग्री एकत्र करना था जिसके द्वारा कि ऐसे प्रत्येक व्यक्ति को पूर्ण रोजगार दिया जा सके जो काम करना चाहता हो। यह कार्यक्रम ३ वर्षों की अवधि में पूरा होना था। परन्तु अग्रेज, १९७४ से इस कार्यक्रम को समाप्त कर दिया गया।

पाचवी पंचवर्षीय आयोजना में कृषि श्रम की समस्याओं का सभी पहलुओं से अध्ययन व जाँच पड़ताल करने की व्यवस्था की गई है। कृषि श्रम पर १८ सदस्यों की एक स्थायी समिति का गठन किया गया है जिसमें अर्थशास्त्री, मलाहकार तथा केन्द्र व राज्य सरकारों के वरिष्ठ अधिकारी हैं। स्थायी समिति की एक उप समिति भी बनाई गई है। स्थायी समिति की पहली मीटिंग १७ नवम्बर १९७३ को तत्कालीन श्रम मंत्री श्री रघुनाथ रेड्डी की अध्यक्षता में हुई थी। समिति द्वारा फिलहाल निम्न मामलों के सम्बन्ध में अध्ययन करने का प्रभाव है (१) श्रम संगठनों के मामले, (२) विभिन्न राज्यों में न्यूनतम मजदूरी सम्बन्धी विधाना की समीक्षा और (३) कृषि पर यन्त्रीकरण के प्रभाव।

इस सम्बन्ध में विनोबा भावे के भूदान आन्दोलन का भी उल्लेख किया जा सकता है। इस आन्दोलन का उद्देश्य बड़े बड़े जमींदारों से दानशीलता की प्रवृत्ति को उभार कर भूमिहीन श्रमिकों को भूमि दिलाना है। इस आन्दोलन की सहायता के लिये उत्तर प्रदेश में भूदान योजना अधिनियम पारित किया जा चुका है। ऐसे ही विधान अध् राज्यो में भी बनाये गये हैं। विभिन्न राज्यों में लगभग १२ लाख एकड़ भूमि, जोकि भूदान के रूप में प्राप्त हुई थी, भूमिहीन श्रमिकों में बाँटी भी जा चुकी है। सामुदायिक योजना और राष्ट्रीय विस्तार सेवा के अन्तर्गत भी कृषि श्रमिकों के कल्याण कार्यों पर बल दिया जा रहा है। परिगणित और निश्चिन्त हरे जाति के वृक्षों के लिये, जो अधिकतर भूमिहीन कृषक वर्ग के होते हैं, अब शिक्षा के लिए बच्चे, निशुल्क पढ़ाई, पुस्तकों के लिये अनुदान, छात्रावास की सुविधायें आदि प्रदान की जा रही हैं। ग्राम पंचायतें भी भूमिहीन श्रमिकों के लिये कल्याण कार्य करती हैं। आयोजना आयोग द्वारा चालू किया गया एक अन्य कार्यक्रम यह

का भी अध्ययन करेगी। तीसरी उपसमिति को इस सम्बन्ध में रिपोर्ट देनी है कि ग्रामीण श्रमिकों के संगठन को दृढ़ बनाने के लिये तथा ग्रामीण श्रमिकों के प्रशिक्षण तथा शिक्षा पर समुचित ध्यान देने के लिये कौन-कौन से प्रशामनित तथा कानूनी पथ उठाये जायें।

### उपसंहार (Conclusion)

संक्षेप में हम कह सकते हैं कि कृषि श्रमिकों की समस्याओं को हल करने का प्रश्न वर्तमान समय का अत्यन्त महत्वपूर्ण प्रश्न है। कृषि श्रमिकों की समस्या में निरन्तर वृद्धि हो रही है। प्रत्येक ऐसी परिस्थिति, जिसके कारण छोटे छोटे कृषक-कारियों की आर्थिक दशा दुर्बल हो जाती है, कृषि श्रमिकों की समस्या में वृद्धि कर देती है। इसके फलस्वरूप उनकी मजदूरी की दरें बहुत कम हो गई हैं। मूल्यों में वृद्धि होने का लाभ भूमिधर कृषक वर्ग को ही मिलता है। इसके साथ ही निर्वाह एवं वृद्धि होने में कृषक श्रमिकों पर ऋण का भार और भी बढ़ गया है। भूमि की माँग के बढ़ जाने के कारण गांवों में चरागाह समाप्त होते जा रहे हैं। इसलिये कृषि श्रमिक अपनी आय की कमी को पूरा करने के लिये दुग्धधारी पशुओं को भी नहीं पाल पाते। उद्योगों में जो विवेकीकरण किया जा रहा है, उसका प्रभाव भी कृषि श्रमिकों पर पड़ेगा, क्योंकि कृषि व्यवसाय पर भार अधिक हो जायेगा। कृषि में मध्यस्थों की प्रथा के समाप्त हो जाने से भी भूमिधर किसान और कृषि श्रमिकों के मध्य आपसी सम्बन्ध अच्छे नहीं रहे हैं। छोटे-छोटे ऐसे जमींदार भी विभिन्न राज्यों में अनेक 'जमींदारी उन्मूलन अधिनियमों' के लागू हो जाने से समाप्त हो गये हैं, इस कृषि श्रमिक वर्ग की समस्या में वृद्धि कर रहे हैं। इस प्रकार कृषि श्रमिकों की वर्तमान दशाएँ बहुत ही असंतोषजनक हैं। "उन्हे वर्ष में केवल ६ महीने के लिये रोजगार मिलता है, चौपायों और पशुओं के साथ एक ही मकान में रहना पड़ता है, तथा भोजन भी उन्हे बहुधा आधे पेट ही मिलता है। परिणाम यह होता है कि वे बड़ी आसानी से महामारियों और साहूकारों के शिकार हो जाते हैं, और बहुत ही कम मजदूरी पर वे बेगार करने के लिये विवश हो जाते हैं। जनसंख्या में वृद्धि से तथा बेरोजगारी और अपूर्ण रोजगार में कोई विशेष अन्तर न होने की वजहों से यह समस्या और भी जटिल हो गई है। जमींदारी प्रथा के उन्मूलन से कृषि श्रमिकों के जमींदारों का परम्परागत मरदान भी गये दिया है। गांवों में अब जो नये स्वामी और नेता बने हैं, उनका इन श्रमिकों के प्रति व्यवहार और भी बुरा। इसके अतिरिक्त, जैसा कि राष्ट्रीय श्रम आयोग का कहना है, कृषि श्रमिकों का एक बड़ा भाग परिगणित जातियों एवं परिगणित जनजातियों से सम्बन्धित होता है। उनको समान सामाजिक स्तर देने की समस्या की जड़ें चूँकि बड़ी गहराई तक उतरी हुई हैं, अतः इस समस्या का कोई अल्प-कालीन समाधान नहीं निकाला जा सकता। इस समस्या का हल तो सामाजिक विधानों को निरन्तर दृढ़ता से लागू करने तथा शिक्षा के प्रसार के अथवा प्रयासों द्वारा ही निकाला जा सकता है।



यह बात भी विशेष ध्यान देने योग्य है कि जब तक कृषि श्रमिक निराश और असन्तुष्ट रहते हैं, वे साध उत्पादन की वृद्धि दत्तचित होकर धार्य नहीं दे सकते। साथ ही कमी के परिणामस्वरूप अधिक लागत पर अनाज का बहुत मात्रा से आयात करना पड़ता है। देश में जो माया-य आर्थिक तंगी है, उससे भी इस बात की आवश्यकता प्रतीत होती है कि साध के उत्पादन में व्यापक रूप से वृद्धि की जाये ताकि अनाजों की लागत में आश्चर्यजनक कमी की जा सके। परन्तु कितने खद की बात है कि प्रति वर्ष लाखों टन अनाज की हमारे देश में हानि हो रही है। इसका कारण यह है कि कृषि श्रमकों का अच्छी मजदूरी नहीं दी जाती भूमि पर उनका कोई अधिकार नहीं होता और वे काम करने में कोई रुचि नहीं लेते। श्री जगन्मोहन राम के शब्दों में 'यह कभी नहीं भूलना चाहिये कि यदि किसी भी स्थान पर निधनता होगी तो उसके कारण हर स्थान पर सम्पन्नता को पतरा उत्पन्न हो जायेगा। जो व्यक्ति कृषि वस्तुओं का उत्पादन कर रहा है उनकी निधनता और मतिनता से उत्पादन पर बहुत बुरा प्रभाव पड़ रहा है। उत्पादन के लिये जो मानवी साधन आवश्यक होता है उनकी यदि हम उपेक्षा करेंगे, तो हमें सारे राष्ट्र को सकट पैदा हो जायेगा। अतीत काल से उपक्षित तथा बुरी तरह क्षोभित कृषि श्रमिक वर्तमान समाज के अत्यन्त ही मार्मिक अंग हैं। अव्यवस्था और अशांति फैलाने वाले लोगों के यह बड़ी जल्दी शिकार हो जाते हैं। अतः इस खतरे को दूर करने के लिये यह आवश्यक है कि निधन परिस्थिती श्रमकों के साथ सहानुभूति का व्यवहार किया जाये। प्रत्येक विचारशील प्राणी का यह अनुभव करना चाहिये कि इस समस्या का जीघ्रातिशीघ्र समाधान होना आवश्यक है। यदि इस समस्या की अधिक दिनों तक उपेक्षा की गई तो इसका सम्भालना कठिन हो जायेगा और यह फिर इतनी गम्भीर बन जायेगी कि इससे सामाजिक दृष्टि को न केवल धक्का ही पहुँचेगा, बल्कि उसके नष्ट होने का भय उत्पन्न हो जायेगा। हमें आशा है कि भारत सरकार द्वारा पारित न्यूनतम मजदूरी अधिनियम कृषि तथा ग्रामीण श्रमिक मूल्यांशों, राज्य सरकारों की विभिन्न योजनाओं और पञ्चवर्षीय आयोजनाओं के मुद्दाओं सभी कृषि श्रमिकों की समस्या का समाधान करने में सहायक होंगे।

## सहकारिता का अर्थ और उसके सिद्धान्त

(Meaning and principles of Co operation)

सहकारिता व्यक्तियों की उन सामुदायिक भावना का वहन है जिसका उद्देश्य उचित साधना द्वारा सामान्य आर्थिक उद्देश्यों का प्राप्त करना है। विभिन्न सत्तकों में सहकारिता की अनेक प्रकार से व्याख्या की है जिनका विशद उल्लेख करना यहाँ आवश्यक नहीं है। यहाँ एतना ही कहना पर्याप्त है कि जब व्यक्ति यह अनुभव करते हैं कि जिनका किसी वस्तु द्वारा आश्रय किया जा रहा है तब वह उस वस्तु से छुटकारा पाने के लिए स्वयं ही कार्य का अपने हाथ में ले लेता है। सहकारिता कि अनेक ऐसी विनियमनाय है जिनके कारण एक सहकारी समिति और श्रम संघ जैसे अर्थ संगठनों में अनवरत होता है। सहकारिता एक ऐसा संगठन है जिसमें पारस्परिक आर्थिक हित सम्पादन के नियम व्यक्ति समानता के आधार पर ऐच्छिक रूप में संगठित होता है। दूसरा तथ्य यह है कि व्यक्ति मानव प्राणी के रूप में न कि पूज्यपति के रूप में संगठित होते हैं। यह सहकारिता का प्रथम सिद्धांत है। दूसरे मुख्य सदस्य समानता के आधार पर संगठित होता है और आवश्यकताओं की संतुष्टि के उद्देश्य से उनको बोध को अंतर नहीं होता। तीसरा सिद्धांत यह है कि संगठित होने का काम ऐच्छिक होता है और उसमें बाईं बंधन नहीं होता। चौथे सदस्य केवल स्वयं के हितों का सम्पादन करने हेतु संगठित होता है और जो सदस्य नहीं है उनसे उनका सम्बन्ध नहीं होता। यह ध्यान देने योग्य बात है कि सहकारिता व्यवसाय संगठन में का ही एक प्रकार है। अतः यह एक व्यवसाय संस्था भी है। सहकारी संगठन में लाभ का उद्देश्य भी हो सकता है परन्तु इस प्रकार के लाभ का स्वयं सदस्यों में बाँट दिया जाता है जो मालिक के कर्मचारी दोनों स्वयं ही होता है। सहकारिता का आधार पारस्परिक सहायता है अर्थात् प्रत्येक सदस्य सबके लिए और सब प्रत्येक सदस्य के लिए (All for each and each for all) कार्य करते हैं।

## संगठन के अन्य प्रकार तथा सहकारिता

(Cooperation and other forms of organization)

सहकारिता पूँजीवादी व्यवस्था से भिन्न है। सहकारिता का उद्देश्य सदस्यों की आर्थिक स्थिति का सुधारना ही नहीं है बल्कि उनका नैतिक स्तर को भी उन्नति करना है। यह समाजवाद से भी भिन्न है क्योंकि यह व्यक्ति की स्वतंत्रता का समर्थक है। इसका उद्देश्य यह है कि व्यक्ति भूमि और पूँजी का स्वामी बना रहे।

सहकारिता राज्य ने स्वामित्व का समर्थन नहीं करती। सहकारिता वर्तमान प्रणाली का ही एक अंग है और इसका उद्देश्य सामाजिक व्यवस्था और वर्तमान आर्थिक व्यवस्था को उल्लास फेंकना नहीं है। इसका उद्देश्य यह है कि शान्ति बनी रहे और भगडा न हो तथा व्यक्ति नि स्वार्थ हो और बवल स्वयं का ही लाभ न देखे।

सहकारिता मिश्रित पूँजी कंपनियों से भिन्न होती है क्योंकि कंपनियाँ पूँजी की सत्ता होती हैं। सहकारिता व्यक्तियों की एक मत्था है। मिश्रित पूँजी कंपनियों (Joint Stock Companies) में मत का अधिकार व्यक्ति द्वारा क्रय किए गए शेयरों के आधार पर होता है, और इस प्रकार एक व्यक्ति एक से अधिक मत दे सकता है। सहकारिता 'एक व्यक्ति एक मत' के सिद्धान्त पर आधारित होती है। इसमें इस बात का विचार नहीं किया जाता कि एक व्यक्ति के पास कितने शेयर हैं या उसका पूँजी में कितना अंशदान है। सहकारिता में मनुष्य प्रधान है, पूँजी नहीं। इसका आधार केवल भौतिक ही नहीं है बल्कि सामाजिक और नैतिक भी है।

सहकारिता श्रमिक सघों से भी भिन्न होती है। श्रमिक सघ श्रमिकों के ऐसे संगठन होते हैं जो सामूहिक सौदाकारी और सामूहिक कार्रवाही के द्वारा अपने रहन-सहन और कार्य की दशाओं को सुधारने तथा मजदूरी में वृद्धि करने के लिए समान हैं। इस प्रकार श्रमिक सघ मजदूरी-प्रणाली को मानकर चलते हैं और मालिकों से सौदा करते हैं। सहकारिता के अन्तर्गत किसी मजदूरी प्रणाली का मालिकों का प्रश्न ही पैदा नहीं होता; प्रत्येक व्यक्ति स्वयं ही मालिक और श्रमिक होता है। श्रमिक सघ श्रमिकों के संगठन मात्र हैं जबकि सहकारिता एक व्यावसायिक संगठन का रूप है। श्रमिक सघ राजनीतिक विधियों में भी भाग लेते हैं किन्तु सहकारी समितियों का ऐसा कोई उद्देश्य नहीं होता है।

**सहकारिता के विचार का विकास**

(Development of the idea of Cooperation)

समाज में निर्धनता व शोषण के होने से तथा उनके दुष्परिणामों से बचने की आवश्यकता ने कारण सहकारिता का अन्वेषण हुआ। जब पूँजीवाद और स्वतन्त्र प्रतिযোগिता के दोष बहुत गम्भीर हो गए तब ऐसे व्यक्तियों ने, जो राज्य के हस्तश्रेष्ठ में विश्वास नहीं करने थे, शोषक वर्ग से बचने के लिए विभिन्न रा्यों की अपनी ही भलाई के लिये भ्रम ही करना शुरू कर दिया। इस प्रकार सहकारिता को हम पूँजीवाद एवं समाजवाद के बीच एक समझौता कह सकते हैं।

**सहकारिता के अनेक प्रकार : विभिन्न देशों में सहकारिता आन्दोलन**

(Various forms of Cooperation Movement in Different Countries)

सहकारिता की अधिक गतिविधि से किसी भी क्षेत्र में प्रारम्भ किया जा सकता है। समाज में अनेक प्रकार की सहकारी समितियाँ पाई जाती हैं। सहकारिता के विचार का जन्म इंग्लैंड में उस समय हुआ जब औद्योगिक क्रांति के दोषों के कारण श्रम-जीवी-वर्ग के हितों का हनन होने लगा था तथा मध्यमों के द्वारा उपभोक्ताओं का शोषण होता था। इस आन्दोलन के नेता रॉबर्ट ओवन थे जिन्होंने

न्यू लेनार्क में, जहाँ इनका कारखाना था, श्रमिकों की एक बस्ती का निर्माण किया। उन्होंने श्रमिकों को व्यवसाय प्रबन्ध में यथासम्भव भाग दान की व्यवस्था की। बाल श्रम को समाप्त करने, काम के घण्टे घटाने तथा जुमनि को समाप्त करने जैसे महत्वपूर्ण सुधार भी रोबर्ट ओवन ने किए और श्रमिकों के लिये अनेक कल्याण कार्य भी किये। ओवन चाहते थे कि सहकारिता के आधार पर श्रमिकों को स्वयं ही प्रबन्ध का उत्तरदायित्व सौंपा जाय। उन्होंने निर्धन, असहाय एवं बेकारों के लिये सहकारी गाँवों अथवा सहकारी वस्तुओं के निर्माण का समर्थन किया, जहाँ श्रमिकों को काम दिया जा सके और इस प्रकार उन्हें आराम-निग्रह बनाया जा सके। ओवन के अनुयायियों ने एक सहकारी समिति 'National Equitable Labour Exchange' के नाम से स्थापित की। इस समिति में सब कारखानों के मजदूर ही थे जो माल बनाते भी थे और खरीदते भी थे। वस्तुओं का मूल्य मुद्रा में नहीं बल्कि उन घण्टों में नियत किया जाता था जो हर वस्तु के बनाने में लगत थे। इस प्रकार 'लाभ' का विचार ही समाप्त कर दिया गया था। रोबर्ट ओवन का अपन प्रयत्नों में विशेष सफलता न मिली क्योंकि उसने जनता के सामन ऐसे ऊँचे आदर्श रखे थे जिनको व्यावहारिक रूप में प्राप्त करना कठिन था।<sup>1</sup>

विभिन्न देशों में सहकारी आन्दोलन के उदगम और उसके इतिहास का यहाँ विस्तृत रूप से उल्लेख करना आवश्यक नहीं है। यहाँ इतना उल्लेख करना ही पर्याप्त होगा कि मालिकों द्वारा श्रमिकों का शोषण करने के कारण ही श्रमिक सहकारी उत्पादन समितियों अर्थात् उत्पादक सहकारी समितियों का जन्म हुआ। इन समितियों में श्रमिक स्वयं ही विभिन्न कार्यों के प्रबन्धक बन जाते हैं और विभिन्न प्रकार की वस्तुओं का उत्पादन करते हैं। इस प्रकार की सहकारी समितियों में कोई मालिक अथवा कोई मीकर नहीं होता। इस विचार का जन्म रोबर्ट ओवन द्वारा इंग्लैंड में हुआ और फ्रांस में भी फैला जहाँ यह कुछ सीमा तक सफल रहा। मध्यस्थों द्वारा उपभोक्ताओं का शोषण होने से इंग्लैंड में राबर्टेल के अग्रगण्य (Rochdale Pioneers) द्वारा वितरण सहकारिता अथवा उपभोक्ता सहकारी समितियों की स्थापना की गई जो बाद की अन्य देशों में भी फैल गई। महाजन द्वारा ऋणी के शोषण के कारण जर्मनी में 'रेफिसन' और 'श्लेज' के तथा इटली में 'सीनोर सम्जटाई' के प्रयत्नों के द्वारा सहकारी साख समितियों की स्थापना हुई जो अन्य देशों में भी लोकप्रिय हो गयी। शीघ्र ही सहकारी आन्दोलन पश्चिमासी हो गया तथा कई अन्य प्रकार की सहकारी समितियों का भी जन्म हुआ। डेनमार्क में दुग्ध-उत्पादन (डेयरी) उद्योग में सहकारिता का प्रयोग बहुत सफल रहा है। उपज की बाजार में विश्वी और आवास निर्माण जैसी अनेक अन्य आर्थिक क्रियाओं के लिये भी सहकारी समितियाँ पाई जाती हैं। इससे

1. रोबर्ट ओवन और उसके प्रयत्नों के विषय में प्रो० नन्दलाल भटनागर की पुस्तक 'सहकारिता के सिद्धान्त एवं भारतीय सहकारिता', पृष्ठ १८-३६ देखिये।

## श्रम और सहकारिता

अतिरिक्त सहकारी समितियाँ सदस्यों की शिक्षा, मितव्ययिता तथा नैतिक उत्थान की शिक्षा जैसे अन्य कार्य भी करती हैं।

## सहकारिता के लाभ (Advantages of Cooperation)

सहकारी आन्दोलन का यह सविश्लेषण वर्णन यहाँ केवल इस तथ्य की ओर संकेत करने के लिए दिया गया है कि सहकारिता निधन व असहाय व्यक्तियों के उत्थान के लिये बहुत महत्वपूर्ण सिद्ध हुई है। पिछड़े हुए देशों एवं देश में पिछड़ी हुई जातियों के विकास व उन्नति के लिये सहकारिता एक अत्यन्त महत्वपूर्ण साधन है। इसमें कोई सन्देह नहीं कि किसी बाह्य सहायता की अपेक्षा अपने ही प्रयत्नों एवं पारस्परिक सहायता द्वारा अधिक लाभ प्राप्त हो सकता है। सहकारिता देश में श्रमजीवी वर्ग की अवस्था को सुधारने में भी बहुत महत्वपूर्ण सिद्ध हो सकती है। भारत जैसे देश में सामान्य जनता के उत्थान के लिए तो सहकारिता की बहुत ही महत्ता है।

## भारत में सहकारी आन्दोलन का संक्षिप्त इतिहास

### (A Brief History of the Cooperative Movement of India)

भारत में सहकारिता का जन्म ग्रामीण ऋणप्रस्तुता एवं महाजन के अत्याचारों के कारण हुआ। १९वीं शताब्दी के अन्त में मद्रास सरकार ने ग्रामीण ऋण की समस्या का अध्ययन करने के लिये श्री फ्रेडरिक निकलसन को नियुक्त किया। उनकी रिपोर्ट १८९७ में प्रकाशित हुई। उन्होंने ग्रामीण ऋण की समस्या को सुलझाने के लिये रेफिसन आधार की सहकारी साख-समितियों की स्थापना का सुझाव दिया और अपनी रिपोर्ट का सारांश दो शब्दों में व्यक्त किया—“रेफिसन को लाभो” (Find Raifisien)। प्रारम्भ में उनकी रिपोर्ट पर कोई विशेष ध्यान नहीं दिया गया। १९०२ में उत्तर प्रदेश के उच्च अधिकारी श्री दुपरनेक्स ने “The People's Bank of India” नामक पुस्तक लिखी तथा स्वयं अपने उत्तरदायित्व पर उत्तर प्रदेश में कुछ सहकारी समितियाँ चलाई। १९०१ के अकाल आयोग ने भी जोरदार शब्दों में साख सस्थाओं को प्रारम्भ करने की सिफारिश की थी। इन सबसे परिणामस्वरूप १९०४ में प्रथम सहकारी साख समिति अधिनियम पारित किया गया और इससे देश में सहकारी आन्दोलन प्रारम्भ हुआ। इस अधिनियम के अनुसार सहकारी साख समितियाँ स्थापित की जा सकती थी, जिनको ‘ग्रामीण’ एवं ‘शहरी’ दो श्रेणियों में विभाजित किया गया था। ग्रामीण समितियों में अनिवार्य देयता के सिद्धान्त को रखा गया था। समितियों के कार्य की देख-रेख करने के हेतु प्रत्येक प्रान्त में रजिस्ट्रार नियुक्त किये गये। सरकार ने आय-कर, रजिस्ट्रेशन शुल्क तथा स्टाम्प-कर आदि से छूट आदि की अनेक रियायतें भी दी।

इस अधिनियम का विस्तार करने तथा इसके दोषों को दूर करने के लिये १९१२ में ‘सहकारी समिति अधिनियम’ पारित किया गया। इसमें ऋण, विक्रय, उत्पादन, बीमा, आवास जैसी गैर-साख समितियों के गठन की भी आशा दे दी गई।

और देख भात करने के लिये कन्द्रीय सगठना को भी मान्यता दी गई। समितियों का वैधानिक रूप से वर्गीकरण किया गया, अमान्यतावादी व शहरी समितियाँ रम्यान पर अब इनका वर्गीकरण सीमित व असीमित दयता वाली समितियाँ व आधार पर किया गया।

इस अधिनियम के पारित होने के बाद समितियों की संख्या और सदस्यता में काफी वृद्धि हुई। १९१४ में सरकार ने आन्दोलन की समाप्ति कराने के लिये मैक्नागन समिति नियुक्त की। समिति ने आन्दोलन के अनेक दोषों की ओर सबूत किया तथा मुद्धार के लिये कई महत्वपूर्ण मुद्दा भी दिये परन्तु युद्ध छिड़ जाने के कारण इस पर कोई कार्यवाही नहीं की जा सकी। १९१६ के पश्चात् महारिता एक ऐसा प्रान्तीय विषय बन गया जिसके लिये मन्त्रिमण विधान मन्त्री के सम्मुख उत्तरदायी थे। मन्त्रिमण ने लाकप्रियता प्राप्त कराने के उद्देश्य में सहकारिता की सीधता में विस्तार किया। बहुत बड़ा मर्यादा में समितियाँ बनाई गईं परन्तु उनका गुण एवं मुनियोजन की ओर बहुत कम ध्यान दिया गया। १९२६ में रामल कृषि आयोग और प्रान्तीय व कन्द्रीय बैंकिंग जॉब समिति ने भी महारिता के विचार और साहित्य में महत्वपूर्ण योगदान दिया।

१९२६ में आर्थिक मन्दा के आरम्भ होने में पूर्व यह आन्दोलन प्रगति करता रहा। परन्तु कृषि मन्त्रालय के गिरन तथा साथ ही विसालता की आय में कमी हो जाना के कारण आन्दोलन का बहुत बड़ा धक्का लगा। अनेक समितियाँ वी समापन (Liquidation) हो गया तथा आन्दोलन के अनेक दोष सामने आ गये। १९३५ में रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया की स्थापना के पश्चात् यह भाग्य प्रकट हो गई कि यह बैंक आन्दोलन की प्रगति में सहायता करेगा। कृषि मन्त्र की समस्याओं का अध्ययन करने के लिये रिजर्व बैंक ने एक कृषि साय विभाग भी गेला। परन्तु रिजर्व बैंक ने आरम्भ में इस सहकारिता आन्दोलन को कोई भी सहायता देने का तब तक के लिये इन्कार कर दिया जब तक कि आन्दोलन स्वयं ही अपने दावा का दूर न करे। परन्तु रिजर्व बैंक ने समय समय पर अनेक रिपोर्टें एवं समानाचनाना के द्वारा दान में सहकारिता आन्दोलन के पुनर्गठन एवं पुनर्वास के सम्बन्ध में महत्वपूर्ण सुझाव दिये तथा बहु-उद्देशीय सहकारी समितियों की प्रवृत्ति पर ध्यान दिया। १९२७ में प्रान्तीय स्वायत्तता के पश्चात् मन्त्रियों ने विमानों की अवस्थाओं में मुद्धार की ओर विनय ध्यान दिया और इसका प्रभाव सहकारी आन्दोलन पर भी पड़ा। परन्तु फिर भी युद्ध में पूर्व आन्दोलन की स्थिति विनय मतापजनक नहीं थी।

१९३६-४५ के युद्ध के समय और उग्र पश्चात् कृषि वस्तुओं में मूल्य बढ़ जाना के कारण आन्दोलन की स्थिति में कुछ मुद्धार हुआ। सहकारी समितियाँ के सदस्यों ने अनेक अधिकांश कृषि का अनाज कर दिया और स्वयं आन्दोलन की वित्तीय स्थिति अच्छी बन गई। उपभावता सहकारिता में महारिता यती जैसी

अन्य सहकारी क्रियाओं में भी पर्याप्त वृद्धि हुई। आन्दोलन की प्रगति का अनुमान इसी बात से लगाया जा सकता है कि १९३८-३९ में सहकारी आन्दोलन केवल ६ प्रतिशत जनसंख्या तक पहुँच पाया था। १९४५-४६ में यह प्रतिशत १६ हो गया था। १९४५ में भारत सरकार ने सहकारिता आयोगन समिति' की नियुक्ति की। इसने आन्दोलन का विकास करने, बहु-उद्देशीय समितियों का गठन करने तथा रिजर्व बैंक द्वारा अधिकाधिक सहायता देने की सिफारिश की। १९५१ में रिजर्व बैंक ने एक निर्देशन समिति नियुक्त की, जिसने देश में ग्रामीण साख व्यवस्था का अध्ययन किया और १९५४ में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। इसने ग्रामीण साख के लिये एक समन्वित (Integrated) योजना की सिफारिश की। इसके परिणाम-स्वरूप १ जुलाई, १९५५ को इम्पीरियल बैंक, स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया के रूप में परिणत कर दिया गया ताकि ग्रामीण क्षेत्रों में ४०० नई शाखाएँ खोली जा सकें। १९५६ में रिजर्व बैंक ने कृषि साख के लिये दो विधियों की स्थापना की। १९५७ में केन्द्रीय गोशाम निगम की स्थापना हुई ताकि मुख्य-मुख्य केन्द्रों में १०० गोशामों की स्थापना की जा सके। १९५३ में भारत सरकार तथा रिजर्व बैंक ने सहकारी कर्मचारियों को सहकारिता में प्रशिक्षण देने के लिये समुक्त रूप से मिलकर एक केन्द्रीय समिति की स्थापना की। पूना में एक सहकारी कानिज तथा पाँच अन्य सहकारी प्रशिक्षण केन्द्रों की स्थापना की जा चुकी है। पञ्चवर्षीय आयोजनाओं में भी दश में सहकारिता को, जा विराम का मुराधार बन गया है, भारत में विकास कार्यक्रमों के लिये बहुत महत्वपूर्ण रत पा गया है। इस प्रकार आन्दोलन का, विसप्ततमा गैर-साख समितियों का, निरन्तर विकास हुआ है तथा आन्दोलनों का भविष्य भी उज्ज्वल प्रतीत होता है। जनवरी १९५६ में कांग्रेस दल ने अपन नागपुर अधिवेशन में एक नया कृषि ढाँचे (सहकारी खेती) की घोषणा की। पञ्चवर्षीय आयोजनाओं का मुख्य आधार भी सहकारिता को ही माना गया है। उत्तर प्रदेश में पचायतों के साथ साथ बहु-उद्देशीय सहकारी समितियों की योजना चालू की जा चुकी थी। नवा सहकारी समितियों की स्थापना का कार्यक्रम भी आरम्भ कर दिया गया है। इसका उद्देश्य यह है कि चाहे उत्पादन या खेती का कार्य सदस्यों द्वारा व्यक्तिगत रूप से किया जाये, परन्तु सामान्य सेवाएँ 'सेवा सहकारी समितियों' द्वारा प्रदान की जायें। यह भी प्रस्ताव था कि तृतीय पञ्चवर्षीय आयोजना के अन्त तक तमाम ग्रामीण परिवारों को सहकारिता आन्दोलन के अन्तर्गत में लिया जाये। चौथी आयोजना में भी कृषि तथा उपभोक्ता सहकारी समितियाँ पर जोर दिया गया था। शैलबी आयोजना में प्रयास यह है कि सहकारी आन्दोलन को ऐसा समन्वित एवं शक्तिशाली बनाया जाए कि सामाजिक न्याय के साथ विकास करने की हमारी राष्ट्रीय नीति के क्रियान्वयन में यह महत्वपूर्ण रान अदा कर सके। एक अनुमान के अनुसार, जून, १९७१ के अन्त तक ५४८ करोड़ की कुल जनसंख्या में लगभग ३६ करोड़ व्यक्ति

सहकारी आ दालन की सेवाओं का लाभ उठा रहे थे। १९७६ ७७ में ३२ लाख प्रारम्भिक समितियाँ थीं और उनका ८६६ लाख सदस्य थे।

**भारत में सहकारी आन्दोलन के दोष**

(Defects of the movement in India)

भारत में सहकारी आन्दोलन का कुछ कठिनायियों का कारण अभाव विकास बहुत उत्साहवर्द्धक ढंग से नहीं हो पाया है यद्यपि राज्य कृषि आयोग ने कहा था कि 'यदि भारत में सहकारिता अमफल होती है तब भारतीय कृषि की उज्ज्वलतम आशाएँ अमफल रहेंगी। हमारे देश के सहकारी आन्दोलन में अनेक मुद्दियाँ पाई गई हैं। सबसे बड़ा दोष जनसाधारण की अनिच्छितता है। लोग सहकारिता के सिद्धांतों का ठीक प्रकार में नहीं समझते। गांधी ने यह धारणा भी बनाई है कि सहकारी समितियाँ कृषकों महाजनता की स्थापना के लिए हैं। गहराई में भी अधिकतर यह दवा गया है कि लाभ प्राप्त के अधिक उत्सुक रहते हैं और अपनी समितियाँ के प्रबंध में बिगड़ चुके नहीं रहते। अधिकतर समितियाँ में प्रबंध भी बड़ा ही दोषपूर्ण पाया जाता है। निष्ठाव्रतितान ठीक से नहीं रखा जाता लक्ष्य-पराया ठीक से नहीं होता और स्वयं-पान्त के विकास के लिए भी अधिकतर समय और शक्ति नष्ट की जाती है। ऋण देने में पक्षपात होता है और परिणामस्वरूप जबरन मद-व्यक्तिता का कभी-कभी क्रण नहीं मिल पाता। किसी भी कृषक अथवा श्रमिक का कर्जों की तत्काल ही आवश्यकता हुआ करना है परन्तु इसका लिये उस प्रायनापत्र देना पड़ता है और कई सप्ताह तक प्रतीक्षा करना पड़ती है। बहुत-हुतांग हाकर महाजन के पाम जाने का बाध्य हो जाता है। समितियाँ के कमचारी भी अधिकतर प्रशिक्षित नहीं होते। समितियाँ के धन में चोरी-मारी और गबन के भी अनेक उदाहरण पाये जाते हैं। ऋण का निश्चित तिथि पर भुगतान भी बहुत कम किया जाता है और बकाया राशि का माग भी बहुत अधिक पाई जाती है। निम्न प्रतिनिधि के कार्यों के लिये बिना खतम पर काम करने वालों पर बहुत अधिक निर्भर रहा जाता है। इसका परिणाम यह होता है कि प्रबंध में बहुजनता आ जाती है। सरकार के सहकारिता आन्दोलन केवल लाख-समितियों पर चलता रहा और बाकी समय तक गरमागरम सहकारी कार्यों पर ध्यान नहीं दिया गया।

सहकारी आन्दोलन का एक अग्रणी दोष यह है कि अभाव यह बहुत कम अनुभव किया गया है कि सहकारिता जनसाधारण का आन्दोलन है एवं इसका प्रबंध का भार भी जनता पर ही सौंपना चाहिये। जनसाधारण के सहकारिता सरकार द्वारा थोड़ी गई है। समितियाँ के निम्न प्रतिनिधि के कार्यों में भारजिस्ट्रार और सहायक रजिस्ट्रार द्वारा अत्यधिक हस्तक्षेप किया जाता है। अतः अतिरिक्त सरकारी आन्दोलन में राजनीति भी आ गई है और सहकारी गति के प्रथम में



## श्रम और सहकारिता

भी यह देखा गया है कि न केवल आपसी मतभेद है बरन् जो कुछ भी किया जा रहा है वह स्थानीय राजनैतिक नेताओं के बहने से और उनके प्रभावों से किया जा रहा है।

## सहकारिता आन्दोलन का ढाँचा

(Structure of the Cooperative Movement)

आन्दोलन के ढाँचे को केन्द्रीय सहकारी समितियों व प्रारम्भिक सहकारी समितियों के बीच विभाजित किया जा सकता है। केन्द्रीय सहकारी समितियाँ इस प्रकार हैं प्रांतीय अर्थात् राज्य या शिखर सहकारी बैंक, केन्द्रीय सहकारी बैंक, तथा सहकारी सघ। इनका कार्य मुख्यतः निरीक्षण का तथा प्रारम्भिक समितियों को ऋण देने का है। मजसूर राज्य के लिये सहकारी सगम भी स्थापित किये गये हैं। प्रारम्भिक समितियाँ कृषि अथवा गैर-कृषि होती हैं तथा साख अथवा गैर-साख समितियाँ होती हैं। कृषि सहकारी साख समितियाँ कृषकों को रुपया उधार देने के लिए बनाई जाती हैं। बाजार में बिन्दी करने, जोतों की व्यवस्था करने, अच्छे बीज व खाद का प्रबंध करने आदि कार्यों के लिये कृषि गैर-साख समितियों की स्थापना की जाती है। औद्योगिक श्रमिकों, शिल्पियों आदि को ऋण देने के लिये गैर-कृषि साख समितियाँ बनाई जाती हैं। आवास, निर्माण, बिन्दी, उपभोक्ता, उत्पादन, आदि अनेक कार्यों के लिये गैर-कृषि गैर-साख समितियाँ स्थापित की जाती हैं। इस प्रकार राज्य स्तर पर शिखर सहकारी समितियाँ, जिला स्तर पर सहकारी समितियाँ तथा स्थानीय स्तर पर प्रारम्भिक सहकारी समितियाँ होती हैं। एक अन्य नये प्रकार की समिति बहु-उद्देश्य सहकारी समिति है। इसमें साख व गैर-साख दोनों ही प्रकार के कार्य सम्मिलित रहते हैं। एक नई प्रकार 'सेवा सहकारी समितियों' की है जिसमें सामान्य सेवाएँ तो समिति द्वारा प्रदान होती हैं, परन्तु उत्पादन व्यक्तिगत रूप से सदस्यों द्वारा किया जाता है।

## सहकारिता एवं श्रम : सहकारी उत्पादन

(Cooperation and Labour : Cooperative Production)

सहकारिता आन्दोलन के इस सक्षिप्त विवरण को ध्यान में रखते हुए अब हम भारत में श्रमिक वर्ग एवं सहकारिता के विषय पर विचार करेंगे। देश में औद्योगिक श्रमिकों के लिये सहकारी समितियों को प्रारम्भ करने की ओर अभी तक कोई विशेष ध्यान नहीं दिया गया है। प्रथम समस्या तो यह है कि देश में सहकारी उत्पादन समितियाँ स्थापित हो सकती हैं या नहीं। इंग्लैंड में रोबर्ट ओबन द्वारा औद्योगिक सहकारी समितियों को चसाने का प्रयत्न किया गया था। परन्तु इसमें वह सफल न हो सका था। वास्तव में सच तो यह है कि किसी भी देश में बड़े पैमाने के उद्योग में सहकारी उत्पादन सफल नहीं हुआ है। इससे कारण स्पष्ट है प्रथम तो आर्थिक जीवन के विकास के साथ-साथ उत्पादन प्रक्रिया बड़ी विपन्न हो गई है। उद्यमकर्त्ता के कार्य इतने कठिन एवं अधिक हो गये हैं कि प्रत्येक व्यक्ति

उन्हें सन्तोषजनक ढंग से पूरा नहीं कर सकता। उद्यमकर्त्ता के लिये पर्याप्त कुशलता एवं चातुर्य का होना आवश्यक है। इस प्रकार की उच्च योग्यता एवं कुशलता किसी साधारण श्रमिक में अथवा कारखाने में श्रमिकों के द्वारा जुने गये प्रतिनिधियों में पाना कठिन है। यह आशा नहीं की जा सकती कि उद्यमकर्त्ता के कार्यों को श्रमिक उतनी ही कुशलतापूर्वक निभा सकेंगे जितना कि योग्य एवं अनुभवी व्यक्ति कर सकते हैं और फिर उत्पादन की आधुनिक प्रणियाँ में अत्यधिक पूँजी की आवश्यकता होती है, जिसको विनियोजित अथवा एकत्र करना श्रमिकों की क्षमता के बाहर है। यह भी कहा जा सकता है कि एक बड़ी सीमा तक श्रमिक स्वयं ही उत्पादन सहकारिता की असफलता के लिये उत्तरदायी हैं। उनमें पारस्परिक ईर्ष्या होती है तथा वह अपने ही साथी द्वारा दिये गये आदेशों एवं निर्देशों को उतनी ही तत्परता व वफादारी से पालन नहीं करते जितना कि वे किसी बाल्य उद्यमकर्त्ता अथवा प्रबन्धकर्त्ता के द्वारा दिये गये आदेशों का पालन करते हैं। अतः इंग्लैंड व अन्य देशों में अनेक बार प्रयत्न करने पर भी उत्पादन सहकारिता बड़े पैमाने के उद्योगों में कहीं भी सफल नहीं हुई है। भारत में तो इसकी सम्भावना बहुत ही कम है, क्योंकि यहाँ के श्रमिक अत्यन्त निर्बल एवं अशिक्षित हैं। इस सम्बन्ध में देश में प्रचलित कुछ सहकारी उद्यम वस्तुतः मिश्रित पूँजी संगठन जैसे ही हैं।

**श्रम सह साझेदारी समितियाँ : उत्पादन सहकारी समितियाँ**

**(Labour Co-Partnership Societies Producers' Co-operatives)**

परन्तु इसका अर्थ यह नहीं है कि उत्पादन सहकारिता किसी भी क्षेत्र में सम्भव नहीं है। छोटे पैमाने के उद्योगों में तथा कृषि में श्रमिक स्वयं उत्पादन कार्य कर सकते हैं। औद्योगिक सहकारिता का एक मुख्य रूप श्रम सह-साझेदारी समितियाँ हैं जो इंग्लैंड में स्थापित की गई हैं। ये समितियाँ उत्पादन के उन क्षेत्रों से अलग रहने का प्रयत्न करती हैं जहाँ फँवरी उत्पादन से सम्बंध होने की सम्भावना होती है। वह केवल ऐसी ही वस्तुओं का उत्पादन करती हैं जो छोटे पैमाने के उत्पादन के लिये उपयुक्त होती हैं और जिनकी विप्री शीघ्र हो सकती है। इंग्लैंड में उप-भोक्ता आन्दोलन ने इन समितियों के संचालन को सरल बनाने में सहायता दी है, क्योंकि इसने इनकी वस्तुओं की विप्री का भार अपने ऊपर ले लिया है तथा इन समितियों को ही विभिन्न वस्तुओं के लिये आर्डर दिया जाता है। भारत में भी ग्रामीण तथा लघु उद्योगों और हाथकरमा बुनाई के क्षेत्र में औद्योगिक सहकारी समितियों को महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त है। ३० जून १९७७ को औद्योगिक सहकारी समितियों की संख्या ४५,२५७ तथा उनकी सदस्य संख्या २४०६ लाख थी। इसके अतिरिक्त, औद्योगिक सहकारी समितियों के एक राष्ट्रीय मंच (Federation) की स्थापना की गई है। यह मंच उत्पादित माल की विप्री में अपनी सदस्य समितियों की सहायता करता है। भारतीय कृषक मंच सहकारी समिति लिमिटेड (IFFCO) भारत में बड़े स्तर पर खाद उत्पादन का एक अद्वितीय सहकारी उद्यम है। १९७५

मे अन्य उत्पादन सहकारी समितियों की सख्या इस प्रकार थी चीनी १८८, कताई मिलें ७१, जुताहे १०, १६६, कपास ओटना तथा साफ करना २२७, रेशम उत्पादन १२६, अन्य ३४, ६१५, पाँचवी आयोजना की अवधि में यह प्रस्ताव था कि ६५० नई कृषि प्रोसेसिंग इकाइयाँ, ७६ चीनी फैक्टरियाँ, ४५ कपास ओटने व साफ करने की इकाइयाँ, २ जूट मिलें, ४० तेल मिलें, ४ वनस्पति तेल की मिलें, १५५ राबन व ३५ दोल मिलें तथा पुनर्निर्माणकारी की स्थापना की जाए।

**श्रमिक सहकारी कार्य समितियाँ :**

**श्रम ठेका तथा निर्माण सहकारी समितियाँ**

**(Labour Co-operatives :**

**Labour Contract and Construction Co-operatives)**

श्रम सहकारी कार्य समितियाँ भी बहुत लोकप्रिय रही हैं और फ्रांस, इटली, पोलैंड और न्यूजीलैंड जैसे देशों में इनको पर्याप्त सफलता भी मिली है। ऐसी समितियाँ श्रमिकों के समूहों को रोजगार पर लगाने में सहायता दी जाती है और इनमें श्रमिक मनुक्त रूप से कार्य करने के लिये संगठित होते हैं। भारत में, अनेक राज्यों में श्रम ठेका तथा निर्माण सहकारी समितियों का संगठन किया गया है। इनका उद्देश्य है कि भूमिहीन श्रमिकों जैसे कमजोर वर्गों को जितना रोजगार अब प्राप्त है उससे अधिक तथा लगातार रोजगार उचित मजदूरी पर प्राप्त कराने में तथा ठेकेदारों द्वारा उनका शोषण रोकने में उनकी सहायता की जाए। ऐसी श्रमिक सहकारी समितियों में संगठन को प्राथमिकता दी जाती है, विशेष रूप से ग्रामीण निर्माण तथा सार्वजनिक निर्माण कार्यक्रमों के सम्बन्ध में। कृषि श्रमिक इन समितियों के द्वारा अपनी सौदा करने की क्षमता में वृद्धि कर सकते हैं और ठेके के श्रम के शोषों को दूर कर सकते हैं। सन् १९७६-७७ में श्रम ठेका तथा निर्माण समितियों की सख्या ७८३६ सदस्यता की सख्या ४,६६,३०५ तथा कार्यकर पूँजी २,५८८ लाख रु० थी। सन् १९७२-७३ में इन समितियों द्वारा १८४८ करोड़ रुपये के मूल्य के कार्य किये गये जबकि सन् १९७१-७२ में १७६५ करोड़ रुपये के मूल्य के कार्य किये गये जबकि सन् १९७१-७२ में १७६५ करोड़ रुपये के मूल्य के कार्य किये गये थे। उड़ीसा, पंजाब, महाराष्ट्र, गुजरात, राजस्थान और आन्ध्र प्रदेश में ऐसी सहकारी समितियों ने काफी प्रगति की है। अन्य राज्यों में भी काम आगे बढ़ाया जा रहा है।

सितम्बर १९६२ में नागपुर में श्रम ठेका तथा निर्माण सहकारी समितियों की एक अखिल भारतीय गोष्ठी (सेमिनार) हुई थी। सेमिनार में श्रमिक सहकारी समितियों की महत्ता पर जोर दिया गया और कहा गया कि ऐसी समितियाँ विकास कार्यों के सम्पादन करने तथा श्रमिकों को उचित मजदूरी दिलवाने की उपयोगी साधन हैं। सेमिनार में ऐसी सहकारी समितियों के विविध के लिये अनेक सुझाव दिये गये, उदाहरणतः, काम का आरक्षण, वयाना और जमानत की रकम की

अदायगी से छूट, प्रारम्भिक अग्रिम धन की स्वीकृति, निविदाओं के सम्बन्ध में मूल्य-अधिमान अथवा छूट और नियमित पाक्षिक अदायगियाँ आदि। अनेक राज्य सरकारों ने सिफारिशों को कार्यान्वित किया है। उड़ीसा, गुजरात तथा केरल में इन श्रमिक सहकारी समितियों को बिना टेंटर माँग ही ५०,००० रु० के मूल्य का कार्य, पंजाब में सभी प्रकार के अनुसूचित कार्य, कर्नाटक में २५,००० रु० तक के कार्य, राजस्थान, दिल्ली, महाराष्ट्र में और केन्द्रीय मार्बलजनिव निर्माण विभाग को २०,००० रु० के मूल्य के कार्य और आन्ध्र प्रदेश, हिमाचल प्रदेश तथा मणिपुर में १०,००० रु० तक के मूल्य के कार्य सौंपे जाते हैं। तमिलनाडु, कर्नाटक, केरल, उड़ीसा और राजस्थान में श्रमिक सहकारी समितियों को बयाने तथा जमानत की अदायगी में भी मुक्त कर दिया गया है किन्तु अन्य राज्यों में सीमित छूट प्रदान की गई है। कर्नाटक में २५% अग्रिम गति दी जाती है। इससे अतिरिक्त, श्रमिक सहकारी समितियों के टेण्डरों पर ५% की छूट दी जाती है (यह छूट गुजरात तथा उड़ीसा में ५० हजार रु० से लेकर १ लाख रु० तक के काम पर, राजस्थान में २० हजार रु० से लेकर १ लाख रु० तक के काम पर और महाराष्ट्र में २० हजार रु० से लेकर २ लाख रु० तक के काम पर दी जाती है)।

सामुदायिक विकास तथा महारिक्ता सम्प्रानय ने श्रमिक सहकारी समितियों के निम्न राष्ट्रीय स्तर पर एक महाहवार बोर्ड की स्थापना की है। बोर्ड ने एक योजना तैयार की है जिसमें कुछ चुने हुए जिलों तथा क्षेत्रों में श्रमिक सहकारी समितियों के गहन विकास की व्यवस्था है। अब तक ११ राज्यों ने ऐसे अग्रगामी जिलों का चुनाव कर लिया है जहाँ यह कार्यक्रम आरम्भ हो चुका है। तृतीय आयोजन में भी श्रमिक सहकारी समितियों के विकास पर काफी जोर दिया गया है और कहा गया है कि ये समितियाँ विनाशकारी बर्षों को लागू करने तथा रोजगार प्रदान करने का मुख्य साधन हैं। चौथी आयोजना में भी मुख्य जोर इस बात पर दिया गया है कि प्रारम्भिक श्रमिक सहकारी समितियों की स्थापना की जाये, शिपर निकायों तथा जिला निकायों का निर्माण किया जाये, ग्रामीण मानव शक्ति कार्यक्रम से उन्हें सम्बद्ध किया जाये और कार्यक्रम पूर्ण तथा पर्याप्त तकनीकी सहायता की व्यवस्था की जाए। आशा की गई थी कि चौथी आयोजना की अवधि में ३,२०० प्रारम्भिक श्रमिक सहकारी समितियाँ और १२५ जिला मध्य की स्थापना हो जायेगी। सन् १९७२-७३ में, देश के १२ राज्यों में जिला स्तर की ६२ श्रम सहकारी समितियाँ थीं। ये श्रम समितियाँ पंजाब, हरियाणा, दिल्ली, आन्ध्र प्रदेश, राजस्थान, और उत्तर प्रदेश में स्थित इन राज्य स्तरीय सहकारी मध्यों के अलावा थीं जो सहकारी समितियों के कार्यों में तालमेल रखते थे और उनके लिये काम जुटाने व उसे पूरा करने में मदद करते थे। इन श्रम सहकारी समितियों के कार्यों को राष्ट्रीय स्तर पर समन्वित करने के लिये श्रम सहकारी समितियों का एक राष्ट्रीय मध्य (Federation) बनाने का प्रस्ताव है।

इससे अतिरिक्त, वनों का उपयोग करने के लिये अनेक राज्यों में वन धर्मिक सहकारी समितियाँ बनाई गई हैं। राष्ट्रीय वन नीति सम्बन्धी प्रस्ताव में कहा गया है कि वन धर्मिक सहकारी समितियों को, जहाँ तक भी सम्भव हो सके, वनों का शोषण करना चाहिये। वन सहकारी समितियों पर एक कार्यकारी दल बनाया गया है जो विभिन्न प्रकार की प्रचलित वन समितियों ने कार्यों से प्राप्त अनुभव की इस उद्देश्य से समीक्षा कर रहा है ताकि उनके तीव्र विकास के लिये अन्य सुझाव दिये जा सकें। १९७६-७७ में वन धर्मिक सहकारी समितियों की संख्या १,४२३, सदस्यता १,७६,८२२ और कार्यकर पूँजी ३,६२७ लाख रु० थी।

### धर्मिक सहकारी कार्यों समितियों की विशेषतायें (Characteristics of Labour Co-operatives)

इस प्रकार की धर्मिक सहकारी कार्य समितियाँ धर्मिक व मालिक दोनों ही के लिये बहुत लाभदायक होती हैं। इन धर्मिक सहकारी कार्य समितियों की मुख्य विशेषतायें निम्नलिखित हैं : (क) धर्मिक अपने साथ कार्य करने वालों को स्वयं छांटते हैं तथा अपने नेता को चुनते हैं, (ख) धर्मिक अपनी सामूहिक श्रम की आय को अपनी इच्छानुसार बाँट लेते हैं, (ग) धर्मिकों को इस बात की स्वतन्त्रता रहती है कि वह जिस प्रकार चाहे कार्य करने की व्यवस्था कर सकते हैं। (घ) धर्मिक किसी बाह्य ठेकेदार की अधीनता में कार्य नहीं करते, वे कार्य को स्वयं तथा अपने उत्तरदायित्व पर करते हैं, (ङ) धर्मिक मालिक के निरीक्षण में कार्य नहीं करते। कार्य पूरा हो जाने के बाद मालिक केवल यह देखता है कि कार्य योजनानुसार किया गया है अथवा नहीं, (च) यदि कार्य उत्पादन के हिसाब से निर्धारित होता है तब उनको उजरत दर पर मजदूरी दी जाती है। ऐसी समितियों को कार्य सौंपने से मालिक को लाभ होता है क्योंकि एक तो कार्य शीघ्र पूरा हो जाता है तथा दूसरे उसको ऊपरी खर्चों में बचत हो जाती है। मालिक को धर्मिकों में अनुशासन रखने का भार भी नहीं पड़ता क्योंकि धर्मिक स्वयं ही कार्य को हाथ में ले लेते हैं और पूरा करते हैं।

### अन्य क्षेत्रों में सहकारिता (Cooperation in Other Fields)

कृषि के क्षेत्र में उत्पादन सहकारिता से तात्पर्य सहकारी खेती से है। परन्तु उसका विवेचन इस अध्याय के क्षेत्र की परिधि में नहीं आता। जहाँ तक धर्मिक सह-साझेदारी का सम्बन्ध है, यह भी उत्पादन सहकारिता में एक भिन्न समस्या है और यह उद्योग में प्रत्यक्षों के साथ धर्मिकों के सहयोग से सम्बन्धित है। इस पर विचार 'लाभ सहभाजन' के अन्तर्गत अध्याय १५ के अन्त में किया जा चुका है। कमजोर वर्गों की कुछ अन्य सहकारी समितियाँ भी हैं जिनकी संख्या १९७२-७३ में इस प्रकार थी—रिक्वा सीचने वालों तथा रेहड़ी वालों की सहकारी समितियाँ ३३३, डेयरी समितियाँ १४,३३८, प्रिंटिंग प्रेस २२८, १९७६-७७ में यातायात सहकारी

श्रमिकों की जायान दमाओ में पर्याप्त सुधार हो सकता है। उपादान प्राप्त औद्योगिक आवास योजना व जन्तर्गत सरकार सहकारी गृह-निर्माण समितियों की आर्थिक सहायता व ऋण प्रदान करती है। परन्तु इस सम्बन्ध में विशेष गहनता नहीं मिल रही है।

### सहकारिता और कैंटीन (Cooperation and Canteens)

कार्य के घण्टा व मध्य में कारखाने में श्रमिकों को भोजन प्रदान करने में भी सहकारिता व लिय पर्याप्त क्षेत्र है। इस उद्देश्य के लिये कारखानों में कैंटीन की व्यवस्था की गई है (देगिये पृष्ठ ३८८-८९), परन्तु अधिकांशतः उनका सञ्चालन कारखाना मालिकों या ठेकेदारों द्वारा किया जाता है। यदि कैंटीन का सञ्चालन सहकारिता के आधार पर किया जाय तो उसमें तीन लाभ होंगे—श्रमिकों को स्वच्छ भोजन मिलेगा, भूख कम होगी तथा वे स्वयं-महायता व स्वयं निर्भरता से मिष्ठान्तों को गमन कर सकेंगे। परन्तु सहकारी आधार पर कैंटीन चलाने के लिये आरम्भ में मालिकों की पर्याप्त सहायता की आवश्यकता है। मदुरा की श्री मीनाक्षी मिल में सहकारी आधार पर कैंटीन का सञ्चालन किया जाता है। पहले कैंटीन का सञ्चालन मित्र प्रबन्धकर्त्ताओं द्वारा किया जाता था, परन्तु मई, १९४० में इसका प्रबन्ध सहकारी भण्डार को स्थानान्तरित कर दिया गया। कैंटीन अब सहकारी भण्डार व एक पृथक् विभाग के रूप में चलाया जाता है तथा अपनी सभी आवश्यकताओं की चीजें भण्डार में प्राप्त कर लेता है। कैंटीन विभाग में भोजन का लागत मूल्य या गणित मूल्य से कम पर देने के कारण जो हानि होती है उसकी पूर्ति मित्र के द्वारा की जाती है। मिल ने सहकारी भण्डार को बिना मूल्य लिये भोजन बनाने के बर्तन तथा पर्नीचर भी प्रदान किये हैं। इस सहकारी आधार पर प्रबन्ध करने की प्रणाली को कारखानों की सभी कैंटीनों में लागू करने का प्रयत्न करना चाहिये तथा प्रारम्भिक अवस्था में मालिकों को पर्याप्त वित्तीय सहायता देनी चाहिये।

### उपभोक्ता सहकारी भण्डार

(Consumer's Co-operative Stores)

कारखाने के अहाते या श्रम बस्ती में 'उपभोक्ता सहकारी भण्डार' की यदि स्थापना करके उम्मीद सञ्चालन किया जाये तो उसमें अनेक लाभ होंगे—प्रथम तो दिन भर काम करने के पश्चात् श्रमिकों की उम्र बात के लिये कठिनाता से हो गमय मिल पाता है कि वह राजार जाकर अपनी आवश्यकता की वस्तुयें खरीद सके। दूसरे, दूधानदार के बहुत अधिक लाभ लेने के कारण वस्तुओं का मूल्य बहुत अधिक होता है और मिलान होने के कारण शुद्ध वस्तुयें भी नहीं मिल पाती। तीसरे, जब श्रमिकों को आर्थिक कठिनाई होती है तो उन्हें उधार चीजें लेनी पड़ती हैं। इसमें उन्हें दोहरी हानि होती है—एक तो वस्तुओं का अधिक मूल्य देना पड़ता है और दूसरे, उनमें व्याज भी लिया जाता है। सहकारी भण्डार की स्थापना में ये सब दोष

दूर हो सकते हैं। उधार खरीदने के लिये उद्-नियमों में संशोधन किया जा सकता है। तमिलनाडु में विशेषतया ऐसी समितियाँ मालिकों द्वारा स्थापित की गई हैं और उनसे प्रशासनीय सफलता भी प्राप्त हुई है। कुछ स्थानों पर मानव श्रमिका की मजदूरी में से वह राशि काट लते हैं जो श्रमिका को उपभोक्ता सहकारी भण्डार को देनी होती है। कुछ स्थानों पर मालिकों ने अनेक रियायतें भी प्रदान की हैं। उदाहरण के लिये निःशुल्क इमारत एंकाउन्टेन्ट व वक्क आदि का कार्य करने के लिये कर्मचारियों की निःशुल्क सेवा देना, वायज, पेन्शन पर्वोत्तर आदि को भी बिना दाम के देना, भण्डार तक पमान लाने से जाने के लिये घानाघात की सुविधाये प्रदान करना, कपडा आदि कय करने के लिये उपशान देना आदि आदि। यह तो ठीक है कि प्रारम्भ में श्रमिक सहकारी भण्डारों को इस प्रकार की सहायता मिलनी चाहिये परन्तु सहकारिता के सच्चे आदर्शों को प्राप्त करने के लिये इन भण्डारों को शीघ्र ही आत्म निर्भर व स्वतन्त्र होने का प्रयत्न करना चाहिये।

केन्द्रीय श्रम तथा रोजगार मन्त्रालय ने औद्योगिक श्रमिकों के लिये उपभोक्ता सहकारी भण्डार स्थापित करने की एक योजना चालू की है। यह योजना १९६२ से लागू की गई है और इसका उद्देश्य यह है कि बढ़ती हुई कीमतों के कारण जो श्रमिकों को हानि पहुँच रही है उससे उनकी रक्षा की जा सके। ऐसे भण्डार उन सभी सम्मानों पर स्थापित किये जाने की योजना है जहाँ ३०० से अधिक श्रमिक कार्य करते हैं। उपभोक्ता सहकारी भण्डार के जेपर खरीदने के लिये श्रमिकों को अपनी निर्वाह निधि से २० रु० तथा ३० रु० तक की पेशगियाँ देने की अनुमति है। ये पेशगियाँ लौटाई नहीं जाती। सरकार ऐसा विधान बनाने का भी विचार कर रही है जिसके अन्तर्गत उचित कीमत वाली दूकानों (Fair Price Shops) की स्थापना का वैधानिक दायित्व मालिकों पर डाल दिया जाये।

उपभोक्ता सहकारी भण्डार को अब एक अन्य महत्वपूर्ण कार्य सौंपा गया है और वह है उपभोक्ता वस्तुओं के सार्वजनिक वितरण की व्यवस्था। उपभोक्ता सहकारिता के ढाँचे में १९७८ से एक चार स्तरीय प्रणाली है जिसके अन्तर्गत, सबसे निचले स्तर पर १६,३४८ प्रारम्भिक समितियाँ हैं, ४८१ केन्द्रीय या थोक समितियाँ हैं जिनकी मिला स्तर पर ३,६९० शाखाएँ हैं, स्तर पर १४ राज्य उपभोक्ता सहकारी संघ हैं और राष्ट्रीय स्तर पर राष्ट्रीय सहकारी उपभोक्ता संघ (NCCF) है। इस ढाँचे के असावा, ५,००० से अधिक सहकारी समितियाँ और हैं जो कि औद्योगिक श्रमिकों तथा रेल व डाक तार कर्मचारियों के बीच कार्यरत हैं। ग्रामीण क्षेत्रों में, लगभग १,६०० प्रारम्भिक क्रय-विक्रय समितियाँ ३,७०० से भी अधिक ग्रामीण सेवा समितियाँ तथा अन्य सहकारी समितियाँ उपभोक्ता वस्तुओं के वितरण में संलग्न हैं।

## उपसंहार श्रमिकों के लिये सहकारिता का महत्व

(Conclusion Importance of Cooperation of Workers)

पिछले पृष्ठों में श्रमिकों के द्वारा सहकारी प्रयत्न का जो विवेचन किया गया है उससे स्पष्ट हो जाता है कि सहकारिता द्वारा श्रमिक काफी सीमा तक श्रेष्ठतरता से बच सकते हैं और गरीबी वस्तुतः से छुटकारा पा सकते हैं। सहकारिता से ही वह निजी भाजनानयन में दाव अशुद्ध और इस पर भी महंगा भोजन करने से छुटकारा पा सकते हैं तथा अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये लोभी व अत्यधिक लाभ देने वाले दूकानदारों के चंगुल से भी बच सकते हैं। परिणामस्वरूप श्रमिकों में सामाजिक व आर्थिक कल्याण में अधिक उत्थिति हो सकेगी। सहकारिता में श्रमिकों में मितव्ययिता और पारस्परिक सहायता की भावनाएँ भी बढ़ेंगी तथा यह अच्छे नागरिक बन सकेंगे। उनमें अनुशासन से रहने और काम करने का स्वभाव पड़ जायेगा और उनका नैतिक स्तर भी ऊँचा हो जायेगा। श्रम कल्याण का भी श्रमिक स्वयं अपने हाथों में ले सकते हैं। स्वयं श्रमिकों द्वारा इन कार्यों को अपने हितों के लिये अधिक कुशलतापूर्वक चलाया जा सकता है। चूँकि कमजोर वर्गों को विनाशकारी आदिवासी क्षत्रियों से बचाव करने वाला का उद्गम करने के लिये सहकारी आंदोलन का भारी महत्व है अतः सहकारी समितियाँ व श्रमिक समितियाँ बहुत उद्देश्य श्रम ठराने के निमाण समितियाँ तथा विज्ञान समितियों तथा एन जीप सहकारी समितियों का निमाण सहकारी सहायता में किया गया है। एन जीप सहकारी समितियों की एक नमूना समिति भी बनाई गई है।

परन्तु फिर भी जैसा कि आंदोलन के सक्षिप्त विवेचन में ऊपर बताया जा चुका है देश में सहकारी आंदोलन के दोषों और कमियों को दूर करने के प्रयत्न किये जाने चाहियें। यह आवश्यक है कि श्रमिकों को सहकारिता के सिद्धांत को समझाया जाय तथा उन्हें स्वयं अपने ही कल्याण में रुचि लेने के लिये उचित शिक्षा दी जाय। जो कठिनाइयाँ एक दक्षिणशाली श्रमिक संघ को बनाने में सामने आती हैं वहुधा वही कठिनाइयाँ श्रमिक सहकारी समिति के सफलतापूर्वक संचालन में आती हैं। परन्तु जैसा कि ऊपर बताया जा चुका है, सहकारी समितियाँ श्रमिक संघ से भिन्न होती हैं और उनके निमाण में मानिकों से कोई संघ नहीं होता। मानिकों को तो श्रमिकों के कल्याण के लिए सहकारी समितियों की स्थापना को प्रोत्साहन ही देना चाहिये। प्रारम्भिक अवस्था में तो सहकारिता भारतीय श्रमिकों में बिना किसी बाह्य सहायता के सफल नहीं हो सकती, परन्तु अंततः श्रमिकों का स्वयं अपने पैरों पर ही खड़ा होना पड़ेगा अथवा यह सचच अर्थों में सहकारिता नहीं होगी।



**१९३५ का भारत सरकार अधिनियम**  
**(The Government of India Act, 1935)**

अप्रैल, १९३७ से पूर्व भारत सरकार को श्रम मामलों में प्रान्तीय सरकारों के ऊपर निरीक्षण, निर्देशन और नियन्त्रण का अधिकार था। परन्तु १९३७ में प्रान्तीय स्वायत्तता के पश्चात् से राज्य अधिकांशतः इस सम्बन्ध में अपने अपने क्षेत्रों में स्वतन्त्र हो गये थे। १९३५ के भारत सरकार अधिनियम के अनुसार श्रम विधान बनाने और अधिनियमों और विनियमों के प्रशासन के कार्यों को केन्द्रीय सरकार और प्रान्तीय सरकारों के बीच स्पष्ट रूप से विभाजित कर दिया गया था। मछोप में जानों और तेल निकालने वाले क्षेत्रों में श्रम की सुरक्षा और विनियम, बन्दरगाहों में सगरोध (क्वारटायन), नाविकों और जहाजों के लिये हस्पताल, बन्दरगाहों के सगरोधों के सम्बन्धित हस्पताल के विषयों को सघीय (केन्द्रीय) विधायी सूची में रखा गया था तथा निर्धन और बेरोजगारों की सहायता के विषयों को प्रान्तीय विधायी सूची रखा गया था। समवर्ती (Concurrent) विधायी सूची में, अर्थात् ऐसी सूची जिसमें दिये हुए विषयों पर केन्द्रीय और प्रान्तीय दोनों ही के विधान मण्डल कानून बना सकते थे, निम्न विषय थे कारखाने, श्रम कल्याण, श्रम की वशायें, प्रोविडेंट फण्ड, सालिकों की देयता और अधिकों की सतिपूर्ति, स्वास्थ्य बीमा, जिसमें असमर्थता पेन्सन भी सम्मिलित है, वृद्धावस्था पेन्शन, बेरोजगारी बीमा, व्यापार सघ, औद्योगिक व श्रम विवाद। श्रम कानूनों के प्रशासन का उत्तरदायित्व प्रान्तों पर था।

**युद्ध-काल और इसके बाद से केन्द्रीय नियन्त्रण**  
**(Central Control During and after the war)**

परन्तु द्वितीय महायुद्ध छिड़ जाने के पश्चात् इस बात की तीव्र आवश्यकता अनुभव की गई कि उत्पादन को अधिकतम बढ़ाने के लिये पर्याप्त और मनुष्य श्रमिकों का होना नितान्त आवश्यक है। इस कारण केन्द्रीय सरकार को हस्तक्षेप करना पड़ा और औद्योगिक श्रमिकों के कल्याण और कार्य दशाओं को नियन्त्रित और विनियमित करने के लिये सरकार ने विस्तृत अधिकारों को ग्रहण किया। जैसे-जैसे युद्ध बढ़ता गया और गतिविधियाँ विस्तृत होती गईं वैसे ही समय-समय पर भारत सरकार के श्रम विभाग को अनेक दिशाओं में हट किया गया। उदाहरणार्थ,

केन्द्रीय नियन्त्रित सस्थाओं में औद्योगिक सम्बन्धों की देख रेख के लिये व्यवस्था की गई तथा एक गमायाजित पुनर्स्थापन सस्था की स्थापना की गई जिसका कार्य सैन्य से निकले हुए सैनिकों का पुनर्स्थापन करना और उन्हें पुनः राजगार पर लगाना था। एक अन्य सस्था कारखानों के मुख्य मजदूरों के अधीन स्थापित की गई जिसका कार्य कारखानों में कार्य की दशायें सुधारने के लिये केन्द्रीय तथा प्रांतीय सरकारों को सलाह देना था। युद्ध के तत्काल पश्चात् ही श्रम समस्याओं की अनेक रूपता और गम्भीरता के कारण सरकार को श्रम विभाग का विभाजन करना पड़ा तथा ऐसे अनेक विषयों का, जिनका श्रम में सीधा कोई सम्बन्ध नहीं था, परन्तु जिनको श्रम विभाग द्वारा प्रभावित किया जाता था, नवीन स्थापित निर्माण खान और शक्ति विभाग का हस्तान्तरित कर दिया गया। अक्तूबर १९४६ में प्रांतीय मन्त्रियों से सम्मेलन में यह बात स्वीकार कर ली गई कि जहाँ तक हो सके, श्रम विधान बनाने का कार्य केन्द्रीय सरकार द्वारा ही हो ताकि समान रूप से इस सम्बन्ध में तीव्र गति से पग उठाने जा सके। इस बात को ध्यान में रखते हुए भारत सरकार के श्रम मन्त्रालय ने श्रमिकों के स्वास्थ्य, कार्यक्षमता, कार्य की दशाओं और जीवन-स्तर में सुधार के लिये श्रम विधान और श्रम प्रशासन का एक पञ्चवर्षीय कार्यक्रम तैयार किया।

### युद्ध काल में श्रम सम्मेलन

#### (Labour Conferences During the War)

युद्ध-काल में यह भी अनुभव किया गया कि युद्धोपरांत श्रम कार्यक्रमों की योजना बना लेनी चाहिये तथा श्रम कानूनों में भी कुछ समायोजन होना चाहिये। फलस्वरूप १९६०, १९४१ और १९४२ में प्रांतीय श्रम मन्त्रियों के सम्मेलन आयोजित किये गये। १९४१ और १९४२ में भारत सरकार ने श्रमिकों और मालिकों के प्रतिनिधियों से परामर्श भी किया। इन सम्मेलनों से सरकार आश्वस्त हो गई कि यदि सरकार, श्रमिकों और मालिकों की संयुक्त सभा आयोजित की जाती है तो अधिक प्रभावशाली रूप से और शीघ्रता से कार्य किया जा सकता है क्योंकि इसमें मालिकों और श्रमिकों के पारस्परिक मतभेदों को वाद-विवाद और पारस्परिक समझौते से दूर करना सरल हो जायेगा। फलस्वरूप, अगस्त १९४२ के चतुर्थ श्रम सम्मेलन में केन्द्रीय और प्रांतीय अविचारियों के अतिरिक्त मालिक और श्रमिकों के प्रतिनिधियों को सम्मिलित किया गया। इस सम्मेलन ने स्थायी त्रिदलीय संगठित व्यवस्था करने का निर्णय किया तथा परिपूर्ण (Plenary) श्रम सम्मेलन और स्थायी श्रम समिति (Standing Labour Committee) का गठन किया। परिपूर्ण सम्मेलन का कार्य "उन विषयों पर केन्द्रीय सरकार को सलाह देना था जो विषय मजदूरों के लिये इस सम्मेलन को भेजे जाते थे। मजदूर देने समय यह सम्मेलन उन मुद्दों को ध्यान रखता था जो श्रमिकों और मालिकों के मान्यता प्राप्त संगठनों के प्रतिनिधियों द्वारा तथा प्रांतीय और देशी राज्य सरकारों द्वारा तथा

राजा-महाराजाओं की परिषद् द्वारा दिये जाते थे।" स्थायी श्रम समिति की यभा, जब भी आवश्यक हो तो तब ही बुलाई जा सकती थी। इसका कार्य 'सरकार द्वारा प्रस्तुत किये जाने वाले किसी भी मामले पर सलाह देना था।' अक्टूबर १९४४ के छठे श्रम सम्मेलन में यह निर्णय किया गया कि अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के आधार पर भारत में औद्योगिक समितियाँ बनाई जाए। सरकार द्वारा उन मुद्दों को मान लिया गया और तब से बागान, सूती वस्त्र, कोयला खान, सीमेंट, चमड़ा व चमड़ा रगने, अन्य खानें, जूट, आवास का निर्माण, रसायन तथा लोहा व इस्पात जैसे महत्वपूर्ण उद्योगों के लिए औद्योगिक समितियाँ स्थापित की जा चुकी हैं। इन समितियों की समय समय पर बैठकें होती रहती हैं और उद्योग से सम्बन्ध रखने वाली विशेष समस्याओं पर विचार किया जाता है तथा श्रमिकों के कल्याण के लिए सुझाव भी दिये जाते हैं।

### त्रिदलीय श्रम व्यवस्था (Tripartite Labour Machinery)

सरकारी त्रिदलीय व्यवस्था में भारतीय श्रम सम्मेलन, जिसको साधारणतया त्रिदलीय श्रम सम्मेलन कहते हैं, स्थायी श्रम समिति, औद्योगिक समितियाँ और कुछ त्रिदलीय प्रकार की समितियाँ आती हैं। इसके अतिरिक्त श्रम मन्त्रियों के सम्मेलन का, यद्यपि वह त्रिदलीय नहीं है, इससे घनिष्ठ सम्बन्ध है। इसके अतिरिक्त १९५१ में उद्योग और श्रम अर्थात् मालिक और मजदूरों का एक संयुक्त सलाहकार बोर्ड में बनाया गया है। इस व्यवस्था में श्रम विधान, श्रम नीति तथा श्रम प्रशासन से सम्बन्धित अनेक बातों पर विचार और वाद-विवाद करने का अवसर मिलता है। अनेक राज्यों ने भी श्रम और पूँजी के बीच सौहार्दपूर्ण सम्बन्ध बनाने के लिये त्रिदलीय श्रम व्यवस्था गठित की है (देखिये पृष्ठ ६२६-६२७)। श्रम और रोजगार मन्त्रालय की एक अनौपचारिक (Informal) सलाहकार समिति भी है। अन्य समितियाँ, सलाहकार बोर्ड आदि निम्नलिखित हैं अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन के अभिसमयों पर एक समिति, 'केन्द्रीय कार्यान्वित तथा मूल्यांकन प्रभाग' (देखिये पृष्ठ २२२), मजदूरों से सम्बन्धित एक स्टीयरिंग दल, मजदूरी अर्थात् वेतन बोर्ड, केन्द्रीय श्रमिक शिक्षा बोर्ड तथा सुरक्षा, निरीक्षण, श्रम अनुसन्धान आदि पर कई सम्मेलन तथा गोष्ठियाँ। इसी प्रकार श्रम अनुसन्धान पर एक केन्द्रीय समिति, रोजगार पर एक केन्द्रीय समिति तथा औद्योगिक विराम सन्धि प्रस्ताव पर एक स्थायी समिति भी बनाई गई है।

### भारत सरकार का श्रम और रोजगार मन्त्रालय

(Ministry of Labour of Employment of the Govt of India)

भारत सरकार के श्रम मन्त्रालय का सम्बन्ध मुख्यतः ऐसे विषयों से है जैसे कि औद्योगिक सम्बन्ध, मजदूरी, रोजगार, श्रम कल्याण तथा श्रमिकों की सामाजिक सुरक्षा। ये सभी विषय भारत के मविधान की ७वीं अनुसूची की सघ सूची तथा समवर्ती सूची में उल्लिखित हैं। मन्त्रालय इन सभी विषयों के सम्बन्ध

में राष्ट्रीय नीतियों का निर्धारण करता है। श्रम नीतियों को लागू करने का दायित्व सामान्यतः राज्य सरकारों का होता है और उन्हें केन्द्र सरकार के निर्देशों के अनुसार ताल मेल रखते हुए कार्य करना होता है किन्तु रलो, पानो, तल-शेनो, बड़े बन्दरगाहो, बैंको तथा बीमा कंपनियों (जिनकी प्राप्ताएँ एक से अधिक राज्यों में फैली होती हैं) तथा सघ सूची के अन्य उद्यमों में कार्यरत श्रमिक राज्य सरकारों की कार्य-परिधि से बाहर होते हैं। श्रम मन्त्रालय का यह भी सीधा दायित्व होता है कि वह कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम १९४८ के अन्तर्गत सामाजिक सुरक्षा की योजनाओं तथा कर्मचारी भविष्य निधि तथा विविध उपबन्ध अधिनियम १९५२ के अन्तर्गत भविष्य निधि योजनाओं को लागू करे और बौद्धी उद्यम व खानों (कायला खानों को छोड़कर) व श्रमिकों के सम्बन्ध में कल्याण निधियाँ का प्रशासन करे। कोयला खान श्रम कल्याण निधि, कायला पान श्रम कल्याण सगठन तथा कोयला खान भविष्य निधि तथा विविध उपबन्ध अधिनियम १९४८ का प्रशासन, जो कि विगत कुछ वर्षों तक श्रम मन्त्रालय के अधीन था, अक्तूबर १९७६ में कोयला विभाग को स्थानान्तरित कर दिया गया था। श्रम मन्त्रालय उन लोगों के लिए प्रशिक्षण सुविधाओं की भी व्यवस्था करता है जो अधिक अच्छे राजगार के लिए अपनी कुशलता बढ़ाना चाहते हैं। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सगठन तथा अन्तर्राष्ट्रीय सामाजिक सुरक्षा सघ में सम्मिलित सभी गतिविधियों के लिए श्रम मन्त्रालय एक सघ-सगठन के रूप में कार्य करता है। इन सगठनों की बैठकों तथा सम्मेलनों में शामिल होने, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम स्तरों को लागू करने तथा इन सगठनों की अन्य सिफारिशों को कार्यरूप देने के कार्यों में यह तालमेल स्थापित करता है। श्रम मन्त्रालय निम्नलिखित सम्मेलनों तथा श्रम मन्त्रियों व सचिवों, स्थायी श्रम समिति तथा ऐसी ही अन्य समस्याओं के सम्मेलनों के लिए सचिवालय की भी व्यवस्था करता है।

मन्त्रालय से सलग्न ४ कार्यालय, २० सहायक कार्यालय तथा सात स्वायत्त-शासी सगठन हैं।

सलग्न कार्यालयों के कार्य निम्न प्रकार हैं—

(१) रोजगार तथा प्रशिक्षण महानिदेशालय . यह महानिदेशालय निम्न कार्य सम्पन्न करता है नीतियों, कार्य प्रणालियों तथा स्तरों का निर्धारण करना तथा देश भर में रोजगार सेवा की कार्य प्रणालियों तथा व्यावसायिक प्रशिक्षण कार्यक्रमों में समन्वय स्थापित करना।

(२) मुख्य श्रमायुक्त (केन्द्रीय) केन्द्र सरकार से सम्बद्ध उद्योगों तथा संस्थानों में श्रम कानूनों को लागू करता है। केन्द्रीय श्रमिक सगठनों से सम्बद्ध श्रम सघों की सदस्यता की जाँच-पड़ताल का कार्य भी यही श्रमायुक्त करता है।

(३) कारखाना सत्ताह सेवा तथा श्रम संस्थानों के महा निदेशालय का सम्पूर्ण कारखानों तथा डॉकियों (docks) के श्रमिकों की सुरक्षा, उनके स्वास्थ्य तथा कल्याण में होता है। यह महानिदेशालय कारखाना अधिनियम की कार्य-

प्रणाली में सम्बन्ध लाने तथा उसमें सम्बन्ध में आदर्श नियम बनाने के लिए भी उत्तरदायी होता है। इसका सम्बन्ध भारतीय गोदी श्रमिक अधिनियम १९३४ उसके अन्तर्गत बने नियमों तथा गोदी कर्मचारी (सुरक्षा, स्वास्थ्य व कल्याण) याजना १९६१ के प्रशासन से भी होता है। यह औद्योगिक सुरक्षा, व्यवसाय जनित रोग, औद्योगिक स्वास्थ्य-विज्ञान, औद्योगिक मनोविज्ञान तथा औद्योगिक क्रिया विज्ञान के सम्बन्ध में किये जाने वाले अनुसंधान से भी सम्बद्ध होता है। यह उत्पादनता, औद्योगिक इंजीनियरिंग तकनीक तथा प्रबन्ध सेवाओं में प्रशिक्षण की भी व्यवस्था करता है।

(४) धम शूरो का निदेशात्मक रोजगार, मजदूरी, कमाई, औद्योगिक विवाद तथा कार्य की दशाओं आदि के सम्बन्ध में सार्वजनिक अधिकारों तथा सूचनाओं के एकत्रीकरण व प्रकाशन के लिए उत्तरदायी होता है। यह औद्योगिक व कृषि श्रमिकों के लिए उपभोक्ता मूल्य सूचकांकों का संचालन तथा प्रकाशन भी करता है।

धम मन्त्रालय के कुछ सहायक कार्यालय निम्न प्रकार हैं —

(I) खान सुरक्षा महानिदेशालय को खान अधिनियम १९५२ के उपबन्धों तथा उनके अन्तर्गत बने विनियमों व नियमों को लागू करने का काम सौंपा गया है। इसके अतिरिक्त, गैर-कोयला खान के सम्बन्ध में मातृत्व लाभ अधिनियम १९६१ के अन्तर्गत बने नियमों का प्रशासन भी यही महानिदेशालय करता है।

(II) कल्याण निधि संगठन : ये संगठन लोहा, गैरलोहा, अभ्रक, चूना पत्थर तथा इंडोमाइट खानों में इनमें पड़े श्रमिकों के कल्याण के लिए तथा बीड़ी श्रमिकों के कल्याण के लिए बनाये गये हैं। कोयला खान कल्याण निधि संगठन जो कि अब तक धम मन्त्रालय के अधीन कार्य कर रहा था, अब उसका नियन्त्रण वामपंथी विभाग को सौंप दिया गया है।

स्वायत्तशासी संगठनों द्वारा सम्पन्न किये जाने वाले कार्य निम्न प्रकार हैं—

(III) कर्मचारी राज्य बीमा निगम कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम १९४८ को लागू करने के लिए उत्तरदायी होता है। यह अधिनियम बीमारी, मातृत्व तथा पालनपोषणजनित बीमा के भागों में डाक्टरों के देनभागत तथा नुकसानों की व्यवस्था करता है।

(I) कर्मचारी भविष्य निधि तथा निविध उपबन्ध अधिनियम १९५२ के अन्तर्गत बनाया गया कर्मचारी भविष्य निधि संगठन भविष्य निधि, परिवार पेंशन तथा कक्षा सम्बद्ध बीमा योजनाओं के निष्पत्त्य के लिए उत्तरदायी होता है। कोयला खान भविष्य निधि संगठन को अब तक धम मन्त्रालय के अन्तर्गत काम कर रहा था, कोयला विभाग के नियन्त्रण में चला गया है।

(III) कोयला खान वचाव निगम, १९५६ के अन्तर्गत बनाई गई केन्द्रीय कोयला खान वचाव स्टेशन समिति की इस हेतु बनाये जाने वाले वचाव स्टेशनों

की स्थापना, रखा-रखाव तथा उनके समुचित कामें मंचालन का दायित्व सौंपा गया है।

(iv) खानों में सुरक्षा की राष्ट्रीय परिषद् एक रजिस्टर्ड समिति है। इस परिषद् का उद्देश्य प्रत्येक खनिज (miner) को खानों की सुरक्षा के सम्बन्ध में बनाना तथा सुरक्षा सम्बन्धी सभी प्रकार की गतिविधियों में सक्रिय रूप से उन्हें भाग लेने के लिए प्रेरित करना है।

(i) राष्ट्रीय रक्षा परिषद् भी रजिस्टर्ड संस्था है जो फैक्टरियों में सुरक्षा को बढ़ावा देती है।

(ii) धर्मिक शिक्षा केन्द्रीय बोर्ड एक रजिस्टर्ड संस्था है। यह धर्मिक सघ-वाद के तरीकों में धर्मिकों को प्रशिक्षित करने की योजनाओं की देखभाल करती है तथा धर्मिकों को उनके दायित्वों के प्रति जागरूक बनाती है। बोर्ड ने ग्रामीण धर्मिकों की शिक्षा तथा कार्यात्मक प्रौढ शिक्षा के कार्यक्रम भी हाथ में ले लिए हैं।

(iii) राष्ट्रीय धर्म संस्थान एक रजिस्टर्ड संस्था है जो कार्यों पर आधारित अनुसंधान की व्यवस्था करती है तथा ग्रहणीय व ग्रामीण क्षेत्रों में धर्म सघ आन्दोलन में धर्मिकों को तथा उन अधिकारियों को प्रशिक्षित करती है जो औद्योगिक सम्बन्धों, कार्मिक प्रबंध तथा धर्म सम्पाण आदि की देखभाल करने हैं।

### राज्यों में धर्म प्रशासन (Labour Administration in States)

१९५१ के 'ब' भाग राज्य (कानून) अधिनियम में अन्तर्गत केन्द्रीय धर्म कानून सभी 'ब' भाग के राज्यों पर लागू कर दिये गये थे। राज्यों के पुनर्गठन के पश्चात् यह अधिनियम सब राज्यों पर लागू होते हैं। अपने क्षेत्र के लिये पारित किये गये एक अपने क्षेत्र में लागू धर्म कानूनों के प्रशासन और कार्यसिद्धि के लिये तथा धर्म से सम्बन्धित आँकड़ों तथा अन्य सूचनाओं को एकत्रित, संचित तथा विज्ञापित करने के लिये सभी उद्योग प्रधान राज्यों ने अपनी अनन्य-अलग व्यवस्था की है। सभी राज्यों में धर्म विभाग की स्थापना के अतिरिक्त धर्म आयुक्तों, सहायक या उपधर्मायुक्तों को भी नियुक्त किया गया है जो धर्म प्रशासन के लिये उत्तरदायी हैं। इनके अधीन अनेक अधिकारी होते हैं, उदाहरणतया कारखानों के मुख्य निरीक्षक तथा वॉयलर्स के मुख्य निरीक्षक जैसा कारखाना अधिनियम १९४८ तथा भारतीय वॉयलर अधिनियम १९२३ के अन्तर्गत रोजगार, दुर्घटनाओं आदि से सम्बन्धित आँकड़ों तथा मजदूरी भुगतान अधिनियम के अन्तर्गत मजदूरी एवं आद की सूचनाएँ एकत्रित करते हैं, धर्मिक मधों के रजिस्ट्रार, धर्मिक मधों, उनकी मददगारता एवं उनकी निधि से सम्बन्धित आँकड़ों एकत्रित करते हैं; धर्मिक धर्मिपूति के आयुक्त, दुर्घटनाओं, शक्तिपूति भुगतान आदि से सम्बन्धित आँकड़ों को एकत्रित करने हैं; आदि। १९५२ के औद्योगिक मान्यता अधिनियम के अन्तर्गत अनेक राज्यों में समान आधार पर विस्तृत रूप में आँकड़ों को एकत्रित करने के नियम

सार्विकी प्राधिकारियों की भी नियुक्ति की गई है। इस प्रकार से जो अधिकृत एकत्रित होते हैं उनका विश्लेषण किया जाता है और उनमें से कुछ को राज्य सरकारों द्वारा प्रकाशित पत्रिकाओं तथा 'एण्डिन लेबर जर्नल' में प्रकाशित किया जाता है।

**उत्तर प्रदेश में श्रम प्रशासन (Labour Administration in U. P.)**

जिस प्रकार की सूचना का उपर उल्लेख किया गया है वह उत्तर प्रदेश में श्रम आयुक्त की अधिनता में सार्विकी संगठन द्वारा एकत्रित तथा प्रकाशित की जाती है। हाल ही में इन संगठन का पुनर्गठन किया गया है तथा इसको और अधिक शक्तिशाली बनाया गया है। कानपुर के लिये श्रमिक-वर्ग के जीवन-निर्वाह सूचकांकों को एकत्रित करने के अतिरिक्त अनेक ग्रामों में कृषि श्रमिकों की मजदूरी से सम्बन्धित, तथा न्यूनतम मजदूरी अधिनियम के अन्तर्गत आने वाले रोजगारों में औद्योगिक श्रमिकों की दशाओं से सम्बन्धित तथा कुछ विशेष क्षेत्रों में औद्योगिक श्रमिकों के पारिवारिक बजटा में सम्बन्धित पूछताछ भी की गई है और की जा रही है।

उत्तर प्रदेश में श्रम विभाग के अध्यक्ष श्रम आयुक्त हैं। यह १९४६ के औद्योगिक रोजगार (स्थायी आदेश) अधिनियम के अन्तर्गत प्रमाण अधिकारी का, कर्मचारी प्रोविडेंट फण्ड योजना के अन्तर्गत उत्तर प्रदेश में क्षेत्रीय प्रोविडेंट फण्ड आयुक्त का, १९५१ के उत्तर प्रदेश चीनी एवं चासक मसाला उद्योग श्रमिक कल्याण तथा विकास निधि 'अधिनियम' के अन्तर्गत श्रम कल्याण आयुक्त का तथा १९५३ के औद्योगिक आवास अधिनियम के अन्तर्गत आवास आयुक्त का भी कार्य सम्पन्न करते हैं। श्रम आयुक्त को अनेक कार्यों में सहायता देने के लिए दो अतिरिक्त श्रम आयुक्त, चार उप श्रम आयुक्त, एक कारखानों का मुख्य निरीक्षक, दो कारखानों के उपमुख्य निरीक्षक, एक 'घॉयसर्स' का मुख्य निरीक्षक, एक कार्य-कुशलता सलाहकार, एक आवास तथा कल्याण सलाहकार, चार सहायक श्रम आयुक्त तथा राजपत्रित अधिकारी होते हैं। ये अधिकारी श्रम आयुक्त के कार्यालय के विभिन्न अनुभागों (Sections) के कार्यों की उच्चतरतर पर देख-भाल के लिये उत्तरदायी होते हैं। कानपुर में श्रम आयुक्त के कार्यालय में निम्नलिखित पूर्ण विकसित अलग-अलग भाग हैं और प्रत्येक अनुभाग में अनेक अधिकारी, निरीक्षक आदि नियुक्त हैं—

(१) कल्याण अनुभाग—यह अनुभाग अतिरिक्त श्रम आयुक्त (कल्याण) के अधीन है और इसकी सहायता के लिये एक सलाहकार, एक सहायक श्रम आयुक्त और दो सहायक कल्याण अधिकारी हैं। इससे अन्तर्गत छ क्षेत्रीय कल्याण कार्यालय हैं, जो कानपुर, आगरा, बरेली, इलाहाबाद लखनऊ तथा मेरठ में हैं। (२) औद्योगिक सम्बन्ध अनुभाग—यह अनुभाग एक उप-श्रम आयुक्त के अधीन है। इससे अन्तर्गत एक श्रम अधिकारी की अनेक मुलह अधिकारी, स्थानीय श्रम निरीक्षक, श्रम निरीक्षक तथा श्रम सहायक आते हैं। कानपुर, लखनऊ, इलाहाबाद, गोरखपुर, आगरा, बरेली,

मेरठ, वाराणसी, झांसी, फैजाबाद, देहरादून और नैनीताल में १२ क्षेत्रीय कार्यालय हैं। इलाहाबाद, मेरठ, आगरा, बरेली, गोरखपुर और ससनऊ क्षेत्र उप-श्रम आयुक्त के अधीन हैं और वाराणसी, झांसी, फैजाबाद, देहरादून और नैनीताल क्षेत्र सहायता श्रम आयुक्तों के अधीन हैं। बानपुर क्षेत्र अतिरिक्त श्रम आयुक्त के अधीन है। रामपुर, सहारनपुर, फिरोजाबाद, गाजियाबाद, मोदीनगर, पिपरी और अलीगढ़ में उप-क्षेत्रीय कार्यालय भी हैं। (३) कारखानों के मुख्य निरीक्षक की अध्यक्षता में कारखाना अनुभाग—इसमें कारखानों का एक उप-मुख्य निरीक्षक तथा अनेक कारखाना निरीक्षक हैं। कारखानों के मुख्य निरीक्षक बागान के मुख्य निरीक्षक भी हैं। यह अनुभाग फँवटरी अधिनियम, मजदूरी अदायगी अधिनियम तथा मातृत्व-कालीन अधिनियम आदि के प्रशासन की देखभाल करता है। इसमें ग्यारह क्षेत्रीय कार्यालय आगरा, इलाहाबाद, बरेली, ससनऊ, गोरखपुर, बानपुर, मेरठ, वाराणसी, अलीगढ़, गाजियाबाद और सहारनपुर में हैं। (४) न्यूनतम मजदूरी और दूकान अनुभाग - यह अनुभाग उप-श्रम आयुक्त (न्यूनतम मजदूरी) की अधीनता में है। इसकी सहायता के लिये दो सहायक श्रम आयुक्त तथा उप-श्रम आयुक्त (सामान्य) हैं जिनकी सहायता के लिये दुकान और वाणिज्य संस्थानों का एक मुख्य निरीक्षक तथा अनेक श्रम निरीक्षक और अन्य कर्मचारी हैं। (५) 'वॉयलर्स' के मुख्य-निरीक्षक की अधीनता में एक वॉयलर्स अनुभाग—इसमें वॉयलर्स के ६ निरीक्षक हैं। (६) एक सहायक रजिस्ट्रार और श्रमिक संप निरीक्षक की अधीनता में एक श्रमिक संप तथा (७) स्वाधी आदेश अनुभाग। (८) सांख्यिकी अनुभाग—इसकी चार शाखाएँ हैं—सांख्यिकी, अन्वेषण, प्रचार और प्रशिक्षण। प्रत्येक शाखा एक उत्तर-प्रदेश राजकीय सेवा के अधिकारी के अधीन है। इसमें प्रवर और अवर अन्वेषक, सांख्यिकी सहायक, आँकड़ों का संकलन करने वाले क्लर्क तथा अन्य सहायक होते हैं। सभी अनुभाग उपा-श्रम आयुक्त (सामान्य) के अधीन हैं। (९) उत्तर-प्रदेश राजकीय सेवा के एक लेखा अधिकारी की अधीनता में एक लेखा और (१०) संस्थान अनुभाग। (११) आवास से सम्बन्धित एक अनुभाग। (१२) कार्यक्षमता और विवेकीकरण से सम्बन्धित एक अनुभाग। (१३) वृद्धावस्था पेंशन योजना से सम्बन्धित एक अनुभाग। (१४) मोटर यातायात श्रमिक अधिनियम से सम्बन्धित एक अनुभाग और (१५) प्रचार से सम्बन्धित एक अनुभाग। (१६) विभागीय पुस्तकालय तथा बाच-नालय से सम्बन्धित एक अनुभाग। (१७) पुराने रिकार्डों के रख-रखाव से सम्बन्धित एक अनुभाग और (१८) भण्डार, फरनीचर, भवन तथा चतुर्थ श्रेणी कर्मचारियों से सम्बन्धित एक अनुभाग।

औद्योगिक विवादों की रोकथाम करने और उनके निवटारे से सम्बन्धित व्यवस्था का उल्लेख सातवें अध्याय में किया जा चुका है।

राष्ट्रीय श्रम आयोग ने श्रम प्रशासन पर एक पूरा अध्याय (अध्याय ३०) लिखा था। हमने इस सम्बन्ध में निम्न विचारों की भी वि—फँवटरियों से सलग



खानों और खानों से सतर्क फँकटारियों में औद्योगिक सम्बन्धों की स्थापना का प्रश्न केन्द्र या राज्य, दोनों में से एक ही एजेंसी के अन्तर्गत लाया जाना चाहिये, धर्म प्रशासन के मामलों की निपटान में अन्तर्राज्य सहयोग होना चाहिये, राज्य के धर्म मन्त्रि/आयुक्त के पद की अवधि अधिक सम्बन्धी होनी चाहिये और जो अधिकारी धर्म आयुक्त के रूप में काम कर चुका हों, धर्म सचिव की नियुक्ति में उसकी प्रमुखता दी जानी चाहिये, राजगार सेवा के सचिवन व सिय पद की अवधि छोटी नहीं होनी चाहिये, धर्म कानूनों के प्रशासन के लिये जा बॉर्ड या नियम बनाये जायें उन्हें अधिक स्वतन्त्रता मिलनी चाहिये, छोटी दफ्तरों में धर्म कानूनों को लागू करते समय सरकार की अधिक सतर्कता से काम लेना चाहिए, धर्म विधानों का त्रिपक्षीय एका दैतिक कार्यक्षेत्र माना जाना चाहिये, धर्म सम्बन्धी मामलों का निपटारा करने वाले अधिकारियों को औद्योगिक सम्बन्धों के कार्य में निरुद्ध सम्पर्क रखना चाहिये, और सन्दर्भ मामलों के बारे में प्रतिक्षण दिया जाना चाहिये, सार्वजनिक निर्माण विभाग और वन विभागों को चाहिये कि वे ठेकेदारों के दावों का निपटारा करने से पूर्व सम्बन्धित धर्म आयुक्तों से परामर्श करें, धर्म कानूनों की आदतन नग करने वालों को जो दण्ड दिये जायें, उनमें निवारण की व्यवस्था अवश्य होनी चाहिये, धर्म आयुक्त के कार्यालय का यह दायित्व होना चाहिये कि वह दूकान तथा प्रतिष्ठान अधिनियम का प्रशासन करें तथा सम्पूर्ण निरीक्षण स्टाफ की देखभाल करें, धर्म मन्त्रालय के मूल्यांकन तथा त्रिपक्षीय सम्बन्धी कार्य और केन्द्र सरकार के धर्म अधिकारियों की देखभाल का कार्य मुख्य धर्म आयुक्त को स्थानांतरित किया जाना चाहिये, कृषि धर्मियों के लिये न्यूनतम मजदूरी अधिनियम को लागू करने की क्षेत्र-एजेंसी प्राथमिक स्तर पर जिला परिषद तथा उसका सहायक मस्यायें होनी चाहियें, इस उद्देश्य के लिये मजानन एजेंसी जहाँ धर्म आयुक्त के कार्यालय की बनाया जाना चाहिये, वहाँ समन्वय एजेंसी के रूप में राज्य के धर्म विभाग को कार्य करना चाहिये।

### वर्तमान संविधान में धर्म विषय

#### (Labour in the Present Constitution)

संविधान सभा द्वारा पारित भारत के नये संविधान की राष्ट्रपति द्वारा २६ नवम्बर, १९४६ को प्रमाणित किया गया। यह संविधान २६ जनवरी १९५० से लागू हुआ जब भारत को सम्पूर्ण प्रभुता-सम्पन्न प्रजातन्त्रतात्मक गणराज्य घोषित किया गया।

संविधान के प्रावधानों में कहा गया है कि हम भारत के लोग, भारत को एक सम्पूर्ण प्रभुता-सम्पन्न प्रजातन्त्रतात्मक गणराज्य बनाने के लिये तथा उसके सभी नागरिकों को सामाजिक, आर्थिक और राजनैतिक न्याय देने के लिये, तथा विचार अभिव्यक्ति, विश्वास, धर्म और उपासना की स्वतन्त्रता के लिये, तथा शिक्षा और अवसर की समता प्राप्त कराने के लिये, तथा सब में समुच्चय की ऐसी भावना, जिससे व्यक्ति का मोक्ष और राष्ट्रों की एकता सुनिश्चित हो सके, बर्धन करने के

लिये, दृढ़ स्वरूप करके इस संविधान को स्वीकृत, अधिनियमित और आत्म-अर्पित करते हैं।

संविधान के अनुच्छेद २३ के अन्तर्गत मानव के पणन (Traffic), बेगार तथा अन्य जबरदस्ती से कराये गये श्रम का निषेध कर दिया गया है। अनुच्छेद २४ के अन्तर्गत १४ वर्ष से कम आयु के बालका का कारखाना, शाना या किसी भी संकटमय कार्य में राजगार पर नहीं लगाया जा सकता।

संविधान के भाग IV में राज्य की नीति-निर्देशक सिद्धान्तों का वर्णन किया गया है। यह देश के शासन के लिये मूल सिद्धान्त हैं और विधान बनाने में इनको लागू करना तथा जन-कल्याण को विधायित्व करना राज्य का कर्तव्य है। संविधान के अनुच्छेद ३६, ४१, ४२ और ४३ श्रम नीति से सम्बन्धित हैं और उन्हें नीचे उद्धृत किया जाता है—

अनुच्छेद ३६ में उन अनेक नीति सिद्धान्तों का उल्लेख है जिनका राज्य को पालन करना चाहिये। राज्य अपनी नीति का विनियोजन ऐसा संचालन करेगा कि मुनिश्चित रूप से (क) मर और नारी सभी नागरिका को समान रूप से जीविका के पर्याप्त साधन प्राप्त करने का अधिकार हो, (ग) समुदाय के भौतिक साधनों का स्वामित्व और नियन्त्रण इस प्रकार से वितरित हो जिससे सार्वजनिक हितों का सर्वोत्तम अनुसंधान हो, (ग) आर्थिक व्यवस्था इस प्रकार चले कि जन और उत्पादन के साधनों का संयोजन इस प्रकार न हो पाय कि जनसाधारण के हितों की हानि पहुँचे। (घ) पुरुषों और स्त्रियों दोनों का समान कार्य के लिये समान वेतन मिले। (ङ) पुरुषों और स्त्री श्रमिकों का स्वास्थ्य और शक्ति तथा बालकों की सुखमय अवस्था का दुरुपयोग न हो तथा नागरिक आर्थिक आवश्यकताओं के कारण ऐसी व्यवस्था का करने की बाध्य न हो जो उनकी आयु और सामर्थ्य को दलित हुए अनुपयुक्त हो। (च) बालक और किशोरों की शोषण तथा नैतिक पतन से रक्षा हो और उनको आर्थिक अभाव न रहे।

अनुच्छेद ४१ कार्य करने के अधिकार, शिक्षा पाने के अधिकार तथा विशेष मामलों में राज्य सहायता पाने के अधिकार से सम्बन्धित है। इसमें उल्लेख है कि राज्य अपनी आर्थिक सामर्थ्य और विकास की सीमाओं के भीतर कार्य और शिक्षा पाने के तथा बेकारी, बुढ़ापा, बीमारी, असमर्थता तथा अनावश्यक अभाव की अन्य व्यवस्थाओं में सार्वजनिक सहायता पाने के अधिकारों की पूर्ति की व्यवस्था करेगा।

अनुच्छेद ४२ में उल्लेख है कि राज्य कार्य की प्रोत्साहित और मानवीय दशाओं को सुनिश्चित करने के लिये तथा मातृत्व-शान्तिन लाभ के लिये व्यवस्था करेगा।

अनुच्छेद ४३ श्रमिकों के लिये निर्वाह मजदूरी इत्यादि से सम्बन्धित है। इसमें उल्लेख है कि राज्य उपयुक्त विधान, आर्थिक व्यवस्था के संगठन अथवा अन्य किसी प्रकार में सभी कृषि, औद्योगिक एवं अन्य प्रकार के श्रमिकों से लिये ऐसे कार्य, निर्वाह मजदूरी, तथा कार्य की दशाओं का प्राप्ति करने की व्यवस्था करेगा, जिनसे उनका रहन सहन का स्तर उन्नत और उचित हो सके तथा उनको विश्राम

और सामाजिक तथा सांस्कृतिक सुविधाओं का पूर्ण लाभ उठाने का अवसर प्राप्त हो सके। ग्रामीण क्षेत्रों में राज्य निजी अथवा सहकारिता के आधार पर कुटीर उद्योग घन्घों को विकसित करने का प्रयत्न करेगा।

संविधान के भाग ११ अध्याय १ में केन्द्र और राज्यों (संघीय इकाइयों) के बीच विधायी सम्बन्धों की व्यवस्था की गई है। विधान बनाने के सम्बन्ध में विषयों को तीन सूचियों में विभाजित किया गया है—

(१) केन्द्रीय सूची—इस सूची में दिये गये विषयों में से किसी पर भी विधान बनाने का एकमात्र अधिकार संसद को है।

(२) समवर्ती सूची—इस सूची में दिये गये विषयों में से किसी पर भी विधान बनाने का अधिकार संसद् अथवा राज्य विधान मण्डलों, दोनों को ही है।

(३) राज्य सूची—कुछ परिस्थितियाँ व अतर्गत इस सूची में दिये गये विषयों में से किसी पर भी या इसके किसी भाग के लिये विधान बनाने का एकमात्र अधिकार राज्य विधान मण्डलों को है।

संसद् को ऐसे किसी भी विषय पर कानून बनाने का एकमात्र अधिकार है जिसका उल्लेख समवर्ती सूची अथवा राज्य सूची में नहीं है।

संविधान के भाग २२, अनुसूची ७ में केन्द्रीय सूची, राज्य और समवर्ती सूची के विषयों का उल्लेख है। इन सूचियों में श्रम से सम्बन्धित विषयों का उल्लेख निम्नलिखित है—

(१) केन्द्रीय सूची—

मद सख्या १३—अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों, परिषदों एवं अन्य निकायों (Bodies) में भाग लेना और उनके द्वारा किये गये निणयों को लागू करना।

मद सख्या २८—बन्दरगाह समीप (क्वारटायन) और उनसे सम्बन्धित हस्तगत तथा नाविकों के जहाजी हस्पताल।

मद सख्या ५५—खानों तथा तेल क्षेत्रों में श्रम सम्बन्धी व सुरक्षा की व्यवस्था का विनियमन।

मद सख्या ६१—केन्द्रीय कर्मचारियों में सम्बन्धित औद्योगिक विवाद।

मद सख्या ६८—(क) रोजगार, व्यावसायिक तथा तकनीकी प्रशिक्षण तथा (ख) विशेष अध्ययन एवं अनुसन्धान के विकास के लिये केन्द्रीय एजेंसी एवं संस्थाओं की व्यवस्था।

मद सख्या ६४—इस सूची में दिये गये किसी भी विषय पर जाँच पड़ताल, सर्वेक्षण एवं आँकड़े एकत्रित करना।

(२) समवर्ती सूची—

मद सख्या २०—आर्थिक एवं सामाजिक आयोजन।

मद सख्या २१—वाणिज्य एवं औद्योगिक एवाधिकार, गुट (Combines) एवं प्रत्यास (Trusts)।

मद संख्या २२—व्यापार मघ, औद्योगिक एवं श्रम विवाद ।

मद संख्या २३—सामाजिक सुरक्षा तथा सामाजिक बीमा, रोजगार तथा बेरोजगारी ।

मद संख्या २४—श्रम कल्याण, इसमें कार्य की दशाओं, प्रोविडेंट फण्ड, मालिकों की दयता, श्रमिक क्षतिपूर्ति, निवृत्त एवं वृद्धावस्था की पेंशनें एवं मातृत्व-कालीन लाभ आदि सम्मिलित हैं ।

मद संख्या २५—श्रमिकों का व्यावसायिक एवं तकनीकी प्रशिक्षण ।

मद संख्या ३६—नारताने ।

मद संख्या ४५—समवर्ती सूची तथा राज्य सूची में दिये गये किसी भी विषय के लिए जांच पड़ताल एवं आँकड़े एकत्रित करना ।

(३) राज्य सूची—

मद संख्या ६—बेरोजगार एवं असमर्थ व्यक्तियों की सहायता ।

### उपसंहार (Conclusion)

इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि श्रम प्रक्षामन में सरकार की अनेक कार्यवाहियाँ और गविवधान में श्रम का विशेष रूप से उल्लेख श्रम समस्याओं की बढ़ती हुई महत्ता और राज्य द्वारा उसकी मान्यता के स्पष्ट प्रमाण हैं । यह आशा की जा सकती है कि श्रम समस्याओं के सम्बन्ध में एक उचित व्यवस्था करने तथा श्रम कानूनों का उचित रूप से प्रयोग करने पर देश में श्रमिक वर्ग की अवस्थाओं में बहुत सीमा तक सुधार हो सगा । यह बात ध्यान में रखनी चाहिए कि सम्मेलन, समितियाँ, प्रस्ताव और कानून कितने भी बनें न हों, परन्तु उस समय तक वह महायक नहीं हो सकते जब तक इन प्रस्तावों, विचारों और कानूनों को सच्चे हृदय, ईमानदारी और उचित प्रकार से लागू नहीं किया जाता । दुर्भाग्य-वश हमारे देश में कामगारों कार्यवाही एवं लाजपतीताशाही अविष है । अधिनारी-वर्ग अधिस्तर पागलों पर आँकड़ों द्वारा परिणाम दिगाने में निष्ठ रहने हैं । परिस्थिति का इस व्यावहारिक दृष्टिकोण से अध्ययन करने का प्रयत्न नहीं किया जाता कि वास्तव में श्रमिकों का हित हो भी रहा है या नहीं । इसका परिणाम यह होता है कि सुधार करने के लिए सरकार के अनेक प्रयत्नों का कोई लाभदायक फल नहीं मिलता और वास्तविक स्थिति वैसी ही बनी रहती है । सरकार को यह नहीं करना चाहिये कि, जिस प्रकार में ब्रिटिश शासन में होता था उसी प्रकार से, समितियों की नियुक्ति करने और सम्मेलनों को बुलाने की व्यवस्था ही करती रहे, वरन् उसका यह कर्तव्य है कि जन-साधारण के उद्वार के लिए व्यावहारिक पग उठाने की ओर अधिक ध्यान दे ।

### अव्यव नीति का सिद्धान्त (The Doctrine of Laissez faire)

अव्यव नीति का प्रभाव बहुत समय तक प्रत्येक देश में व्यक्तियों पर छाया रहा और राष्ट्रीय की आर्थिक नीतियाँ भी इस नीति से प्रभावित रही। यह विश्वास किया जाता था कि यदि स्व-हित सम्पादन को स्वतन्त्र छोड़ दिया जाये तो हमारे अधिकतम निजी हित प्राप्त हो सकेगा। अव्यव नीति से विश्वास करने वालों की धारणा थी कि आर्थिक मामलों में सर्वोत्तम परिणामों का प्राप्ति करने के लिये राज्य को आर्थिक क्षेत्र से बाहर ही रहना चाहिए। निजी उत्पन्न ही सब आवश्यकताओं को पूरा करने में लिये पर्याप्त है क्योंकि इससे उपभोक्ताओं को ताँ कम मूल्यों के कारण सेवा उत्पादकों का अधिक लाभ प्राप्ति के कारण कायदा होगा। लाभ बमाने की इच्छा का परिणाम यह होगा कि अधिकतम उत्पादन हो सकेगा। प्रतियोगिता के कारण लाभ अधिक न हो पायेंगे और जितना कि उत्पादन को प्रोत्साहन देने के लिये आवश्यक होंगे वही तक सीमित रहेंगे। परिणामस्वरूप, प्रत्येक उत्पादक समयमध्यम कुशल होने का प्रयत्न करेगा और उपभोक्ताओं की इच्छाओं का ध्यान-सम्मान द्यायेंगे।<sup>1</sup>

जब स्व-हित स्वतन्त्र रूप से छाया रहता है तो उसके अन्तर्गत आर्थिक प्रणाली निजी लाभ की प्रेरणा से चालित होती है। उत्पादन वही वस्तुएँ और उतनी ही मात्रा में उत्पन्न करते हैं जितनी कि उपभोक्ताओं द्वारा माँग की जाती है। उपभोक्ता अपनी तरजीह (Preferences) को मूल्यों के रूप में प्रकट करते हैं। विभिन्न वस्तुओं के मूल्यों से ही इस बात का निर्धारण होता है कि कौन-कौन सी वस्तुएँ तथा जितनी मात्रा में उत्पन्न की जायें। उत्पादन के साधनों का विभिन्न उपयोगों में किस प्रकार विनिधान (Allocation) किया जाये इसका निर्धारण भी मूल्यों के द्वारा होता है इस प्रकार मूल्य यह अत्यन्त शक्ति है जिससे द्वारा सम्पूर्ण आर्थिक गतिविधियों का नियन्त्रण और पथ-प्रदर्शन होता है।

## आयोजना के विचार का विकास<sup>1</sup>

### (Growth of the Idea of Planning)

अल्प नीति मंदिर ही अपना दृष्टिकोण में पूँजीवाद की है। यह नीति निती मानिका में आग्न के मातृ का मान कर बनाई गयी। जिस चित्रण का उत्पादन के विवेक सात तब श्रम का राजगार पर तथापि का क्षमता होती है। 'म नीति में पूँजी का निती स्थापित की मान दिया गया था। परन्तु पिछले कुछ वर्षों में इस क्षेत्र में नीति पर म राजा का विचार उठ गया है। यह दृष्टि गया है कि स्वतंत्र प्रतिपादितता में उपादन प्रणाली जटिल अवस्थिति है जाना है और इस कारण जनसाधारण का धार परधानिया का सामना करना पड़ता है। पूँजीवाद ममान का प्रगति निती प्राधान्य में नहीं हो पाता। पूँजीवाद प्रणाली में आर्थिक मन्त्री और नवी नैमी के अवस्थाओं का सामना करना पड़ता है। निम्न का ममान द्वारा गायन किया जाना है और सामाजिक कल्याण की क्षति होती है। अतः यह आवश्यक समझा गया कि आर्थिक प्रणाली का इस प्रकार मण्डित किया जाना चाहिए कि गायन नया नवी व मन्त्री नैमी आर्थिक अभिवृद्धि में दृष्टि का पाया जा सके। इस न मन्त्री मन्त्री के दिशा में आर्थिक आयोजना के द्वारा यह सम्भव हो सकता है। १९०६ में इस सम्मेलन ममान मन्त्री और राजगार में पारित था तब इस में श्रमिका की नैमी की समस्या थी।

अतः आर्थिक मन्त्री के समक्ष में इस समस्या में यह प्रणाली और पुरी स्थिति दर्शा कि जटिलता की प्राप्ति प्राप्त हो पर नीति का भूग में पर रहने तब इस सम्मेलन ममान के राजा में आयोजना का विचार उठ जाना चला गया है। अतः आर्थिक प्रणाली का ममान और नीति की दृष्टि का अवसर स्वतंत्र छोट दता मुर-तिन नवी ममान जाना। अतः इस विचार में उठना राम है जो इस बात में विश्वास करने हैं कि यदि आर्थिक गति का ममान दृष्टि दिया जाए तो उन्हा द्वारा दृष्टि का आर्थिक ममान का स्वतः सर्वोन्म विवरण हो जायगा। मर विलियम वॉलरिज ने कहा है 'यह जाना जाना कि व्यक्तिवाद रूप में छोटा छोटा और पृथक् छोटा प्रणाली में एक प्रणाली में गायना प्रियम हरे प्रकार में अतिरिक्त मृगततापुत्र काये जाते, वेजा ही दृष्टि का नैमी—यह जाना की जाय कि अवस्था छोटा छोटा ममान के मानिक और विमानता अपनी अनिवार्यत व अवस्थिति कायवाहिया में मन्त्री ममान नियमित ममान प्रणाली में विमानता प्रणाली, दाहरी गति का तब ममान का अवस्था जाना नैमी जाना में है।' उत्पादनता और आय को ममान के निम्न तथा रूप में उद्भूत विचार में तीव्रता जान के निम्न अवस्थिति प्रणाली ममान का ममान पर दिया गया है।

1. आयोजना की समस्याओं का विस्तृत विवरण तब तथा प्रा० पी० गा० मानुर द्वारा लिखित पुस्तक 'मानवनिर्णय प्रणाली' में दिलाए।

## आयोजना का अर्थ और उसकी परिभाषा

(Definition and Meaning of Planning)

आयोजना केन्द्रीय नियोजन से मार कर घाती है और इससे यह अन्त-निहित है कि राष्ट्र के सामान्य का भी उपयोग होता है वह सब समझकर और विचारपूर्वक तथा एक निश्चित उद्देश्य का ध्यान में रखते हुए किया जाता है। इसमें जिन में भी आर्थिक क्रियायें हैं उन सबका निश्चित रूप में समायोजित और समन्वित कर लिया जाता है ताकि व्यवस्था की प्रतियोगिता और कार्य का दुहराया समाप्त हो जाये। जार्ज मेड्रिक ने अपनी एक पुस्तक 'Readings in Economic Planning' में 'लुई कारबिन' की परिभाषा उद्धृत की है जिसने एक आयोजित अर्थव्यवस्था की व्याख्या इस प्रकार की है 'आयोजित अर्थव्यवस्था आर्थिक समूहों की एक ऐसी योजना है जिसमें प्रत्येक व्यक्ति तथा पृथक् पृथक् मशीन, उद्यम और उद्योग समूहों एक ही प्रणाली की समायोजित इकाई माना जाता है और इसका उद्देश्य यह होता है कि जिसने भी उपलब्ध साधन हैं उनका इस प्रकार से उपयोग किया जाए कि एक निश्चित समय में मनुष्य की आवश्यकताओं की अधिकतम सन्तुष्टि हो सके।' 'जिब्सोन के शब्दों में "आर्थिक आयोजना का अर्थ यह है कि समस्त आर्थिक प्रणाली के आधार पर सर्वोत्तम के आधार पर एक निर्धारित करने वाली शक्ति द्वारा सोच-गमना कर इसकी मूल्य आर्थिक निर्णय लिये जाने हैं, जैसे—क्या और कितना उत्पादन होगा चाहिये और किन किन में उसका विनिधान होगा चाहिये।' डब्ल्यू एन लुई ने आयोजना की निम्नलिखित संज्ञा में व्याख्या की है "आयोजना से तात्पर्य यह है कि राष्ट्रीय भावना से प्रेरित व्यापक सामाजिक उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिये समस्त आर्थिक क्रियाओं को राष्ट्रीय आधार पर निश्चित किये और ढाले हुए क्षेत्रों में तथा एक समायोजित इकाई में इस प्रकार व्यवस्थित कर दिया जाता है, जैसे—किसी पञ्जीकारी का भाग हो।"'

इस प्रकार आर्थिक आयोजना से आर्थिक क्रियाओं को नियमित करने वाली शक्ति मूल्य के स्थान पर राज्य हो जाता है। आर्थिक प्रणाली का मूल्य पर नियन्त्रण समाप्त हो जाता है। विभिन्न उद्योगों में साधनों का विनिधान राज्य द्वारा किया जाता है, और जिस मात्रा में राज्य चाहता है उसी मात्रा में वस्तुओं का उत्पादन होता है। इस प्रकार आयोजना द्वारा अवन्त नीति की अर्थव्यवस्था समाप्त हो जाती है और उससे स्थान पर देश की आर्थिक प्रणाली पर प्रभवात्मक नियन्त्रण लागू कर दिया जाता है। उत्पादन, विनिमय, वितरण आदि सब एक

1. 'The Shaping of all economic activities into group-defined spheres of action which are nationally mapped out and fitted, as parts of a mosaic into a coordinated whole, for the purpose of achieving certain nationally conceived and socially comprehensive goals.'

पूर्व निर्दिष्ट आयोजना व अनुसार होत है। उपभोक्ता व स्थान पर आर्थिक विपदा म राजनीति व विपदा व साथ साथ राज्य का प्रभुत्व आता है। स्वहित के स्थान पर समाज हित व उद्देश्य म आर्थिक प्रक्रियाय प्रभावित होती है। आर्थिक आयोजना का उद्देश्य विभिन्न देगा म विभिन्न हा मन्ता है परन्तु सामान्य तथ्य यही है कि आर्थिक जीवन म स्थिरता आई जाय वायाचित वितरण हा और दंग व माधनो का अधिकतम उपयोग हा मर क्रिमस अधिः उपादन हो, पूण राजगार हो मया जीवन स्तर ऊँचा हा जाय। म प्रकार आर्थिक आयोजना का उम व्यापक प्रक्रिया का एक अभिन्न अंग समझा जाना चाहिये जिमहा तथ्य व वन मकीन तकनीकी जय म हो साधना का शिक्षण करना नहीं जाना वल्कि आ मानवीय गुणो व विकास पर तथा एक एक मन्त्रागन ढाये व नियमन पर भी ध्यान देती है ता कि जनता की आवश्यकताया तथा मह वाचायाया की दृष्टि स भी पमाप्त हा।

इम प्रकार यह स्पष्ट है कि आयोजना म तात्पर्य यह नहीं है कि राज्य का उत्पादन व साधना पर स्वामित्व हा। आयोजना व नियमन यात ता यह है कि सधनो पर राज्य का प्रभुत्व मर दंग स नियमन हा। अतः पूँजीवादी व्यवस्था म भी नियोजन सम्भव है। आयोजन अर्थव्यवस्था की भी प्रकार की अवस्था म चल सकती है। परन्तु यथाकि आयोजना म राज्य का नियमन अधिक होता है इम कारण समाजवाद अवस्था म आयोजना अधिक सरल और स्थायी होती है। परन्तु हम जानत नात्मक व्यवस्था म भी आयोजना लागू कर सकते हैं। आर्थिक आयोजन एक ता निर्देशन (Direction) द्वारा किया जा सकता है। इनक अतमत् निजी उद्यम वि कुत्र भी गहा जाना तथा आयोजना करने वाली सत्ता कुछ उद्देश्य और तथ्य निर्दिष्ट कर देता है। फिर इन उद्देश्य और तथ्य की पूर्ति व नियम यह लोग का कुछ विगप रातिया व अनुसार काय करने का आदेश देती है तथा कुछ अय विगप रातिया व अनुसार काय करने स राबती भी है। आयोजन की दूसरी राति प्रा माहन (Inducement) द्वारा है। इमक अतमत् निजी उद्यम सरकारी उद्यम व साथ साथ चलता है तथा आयोजना करने वाली सत्ता राजस्व (Fiscal) व वित्तीय (Financial) नीतिया द्वारा तथा कीमत पद्धति व द्वारा लोग का इम यात व नियम प्रा माहन करता है कि व कुछ वाछिन रीतिया व तरीका व अनुसार हा काय कर। अमरिका व राष्ट्रपति मन्त्रालय द्वारा यू.डी.ए. आयोजना का लागू करना इम ती पंचवर्षीय आयोजनायें दित्तर व अधीन जमनो म आर्थिक अवस्था, आर्थिक मन्त्रा म यह यात स्पष्ट हा जाती है कि आयोजित अवस्था स अनियोजित आर्थिक प्रणाली की अपरा पात्र समय म अधिक समृद्धि प्राप्त की जा सकती है और दंगा म उन्नति हा सकता है। अतः आज यह समस्या नहीं है कि आयोजना हो या न हा। बरन तो कुछ भी मतभेद है वह विभिन्न प्रकार की आयोजनाया पर और राज्य द्वारा जिस सीमा तक आयोजना की जाय इस विषय पर है।



## आयोजना के कुछ आवश्यक तत्व

### (Essentials or Pre requisites of Planning)

प्रत्येक देश में आयोजना के लिये कुछ आवश्यक बात होती है तथा आयोजित अर्थव्यवस्था की सफलता के लिये कुछ सिद्धांतों का होना बहुत आवश्यक है। प्रथम तो एक ऐसी राष्ट्रीय सरकार होनी चाहिये जिसे जनता का पूर्ण विश्वास व सहयोग प्राप्त हो। इसके अभाव में आर्थिक आयोजना को सफलता की दृष्टि से देना जायेगा और उसका सफल होना सम्भव नहीं होगा। दूसरे आयोजकों और विचारकों का एक विशाल दल होना चाहिये जो निश्चाय वास्तविकता, कुशल संगठनकर्त्ता और पूर्ण रूप से देश भक्त हो। ऐसे व्यक्तियों के हृदय में देश हित के अतिरिक्त और कोई विचार नहीं होना चाहिये। तीसरे आयोजना को कार्यान्वित करने के लिये प्रशिक्षित और विपक्ष व्यक्ति होने चाहिये। चौथे विभिन्न आर्थिक गतिविधियों को समायोजित और आयोजित करने के लिये एक अवभाज्य (Definite) गतता होनी चाहिये चाहे वह राजकीय हो या अर्थ कोई संस्था हो। पाँचवें, आयोजना को विचार विवेक्षण व निश्चित उद्देश्यों को सामने रखकर की जानी चाहिये। छठ आयोजना के लिये एक आवश्यक बात यह है कि पर्याप्त मात्रा में साधन, मूल्य और तथा आवश्यकताओं को एकत्रित कर लेना चाहिये। किसी भी आयोजना को बनाने से पूर्व आयोजकों को देश का तथा उसकी आवश्यकताओं, उसकी क्षमता और उसकी शक्ति का पूर्ण ज्ञान होना चाहिये। सातवें आयोजना काफी व्यापक होनी चाहिये, जिससे उसके अंतर्गत देश का सम्पूर्ण आर्थिक जीवन को चलाया जा सके। आयोजना विभिन्न उद्योगों और सरकारी विभागों की अलग अलग विकास योजनाओं की मिली जुली योजना केन्द्रों के बीच की तरह नहीं होनी चाहिये। प्रत्येक व्यक्ति को यह ज्ञान होना चाहिये कि उसको आयोजना के अंतर्गत क्या करना है और क्या नहीं करना है। आयोजना की सफलता के लिये शुद्ध वित्तीय और मुद्रा प्रणाली का होना भी आवश्यक है। अंत में यह भी आवश्यक है कि जन साधारण आयोजना को ठीक प्रकार से समझ सकें और आयोजना की अंततः सफलता के लिये समतुल्य में कुछ कष्ट सहने को भी तैयार हों। 'बिना कष्टों के आयोजना (Planning Without Tears) बहुत कठिन है।

### भारत में आयोजना के विचार का विकास

### विभिन्न आयोजनाओं की संक्षिप्त रूपरेखा

### (Growth of the Idea of Planning in India)

### (A Brief Outline of Various Plans)

भारत में आयोजना विचार का विकास उस समय हुआ जब देश में घोर अर्थिक मंदी का दुष्परिणाम प्रकट होने लगे थे। भारत के लिये आयोजित व्यवस्था के ऊपर अनेक नैसर्गिक व छोटी-छोटी पुस्तिकाएँ आदि प्रकाशित हुई।

१९३४ म सर एम० विश्वदरैया ने भारत क निय आयोजित व्यवस्था (Planned Economy for India) नामक एक पुस्तक प्रकाशित की। १९३७ म कुछ प्रांतीय आयोजनायें भी बनाई गई उदाहरणतः बिहार क विकास क निय माननीय सईद महमूद द्वारा तथा पंजाब क प्रा० ए० टी० साहू द्वारा। १९३७ म भारतीय राष्ट्रीय आयोजना समिति की स्थापना की गई जिसमें अध्यक्ष पण्डित जवाहरलाल नेहरू तथा महामन्त्री प्राफमर ए० टी० साहू थे। परंतु यह समिति अध्ययन और कुछ महत्वा की गिरफ्तारी के कारण अपना काम का पूरा न कर सकी। इस समिति ने देश के सामने विभिन्न समस्याओं की जाँच करने क निय जो अनेक उद्देश्य समितियाँ बनाई थीं उनमें रिपान युद्ध क पश्चात् ही प्रकाशित की जा सकी। अंतिम रिपान काफी समय पश्चात् १९४६ म प्रकाशित की गई। श्रीम उप समिति की रिपोर्ट दिसम्बर १९४७ म प्रकाशित हुई। राष्ट्रीय आयोजना समिति ने समाजवाद और निजी व्यवसाय के बीच समझौता करने का प्रयत्न किया था। इसमें सुझाया कि अनुगार प्रत्येक व्यक्ति के निय गमान अनुसार तथा पिछड़े हुए वर्गों के निय विशेष अवसर प्रदान किए जाने चाहिये। निजी सम्पत्ति का उन्मूलन नहीं होना चाहिये परंतु मूल उद्योग सार्वजनिक क्षेत्र में ही होना चाहिये। यह भा सुझाव दिया गया था कि भूमि का प्रवास सहकारी आधार पर हो तथा जमींदारी प्रणाली का उन्मूलन कर दिया जाय। छोटे पैमाने के उद्योगों का संगठन सहकारी आधार पर किया जाना चाहिये तथा उनका श्रमीण क्षेत्रों में प्रोत्साहन देने की भी सिफारिश थी।

आयोजना में दस व्यापारिक वास्तव में बम्बई आयोजना के प्रकाशन से उत्पन्न हुई। यह आयोजना १९४४ म बम्बई के आठ उद्योगपतियों द्वारा बनाई गई थी। आयोजना में ११ वर्षों के दौरान १०,००० करोड़ रुपये व्यय करके राष्ट्रीय आय का दुगुना करने का सुझाव था। इसने देश के निय से उत्पन्न अधःस्थिति की दृष्टि से तथा उद्योग कृषि सार सिंचाई और आवास के निय लक्ष्य निर्धारित किए। आयोजना के दूसरे भाग में वितरण की समस्या का उद्देश्य किया गया था तथा दूसरा उद्देश्य राज्य द्वारा समाजवाद और पूंजीवाद के बीच समझौता स्थापित करना था। इस आयोजना की आलोचना इस आधार पर की गई कि यह पूंजीवाद थी। इसकी महत्ता भा अब समाप्त हो गई है क्योंकि मूल्य में वृद्धि तथा दक्ष में वृद्धि हुई राजनैतिक व आर्थिक परिस्थितियों के कारण इस अनुमान से बचना हो गया है।

इसके अतिरिक्त श्री० एम० एन० राय द्वारा बनाई गई 'जन आयोजना' (People's Plan) भी थी। इसकी लागत १० वर्षों के दौरान १,००० करोड़ रुपये अनुमानित की गई थी जो कृषि उद्योग संचार व स्वास्थ्य पर व्यय की जानी थी। इस आयोजना में कृषि के विभाग पर ध्यान दिया गया था। भूमि के

राष्ट्रीयकरण की दलील दी गई थी तथा कृषि के क्षेत्र की ५०% तक बढ़ाये जाने का मुझाव दिया गया था। परन्तु यह अनुमान अत्यन्त प्रतीत होता था। जन इस आयोजना पर कोई विशेष ध्यान नहीं दिया गया।

यर्षा के प्रा० एम० एन० अववाल (श्री श्रीमन् नारायण) ने भी 'गांधीवादी आयोजना' (Gandhian Plan) बनाई। इस आयोजना के उद्देश्य बहुत ऊँचे गहरे थे। इसमें घोषणा की गई थी कि भारतवर्ष एक नियंत्रित देश था अतः आयोजनाओं पर यही धनराशि व्यय नहीं कर सकता था। इसकी अनुमानित लागत ३,५०० करोड़ रुपये थी और उसको कृषि, उद्योग, यातायात, जन स्वास्थ्य, शिक्षा आदि-आदि अनेक मदों में बाँटा गया था। आयोजना का मुख्य उद्देश्य कुटीर उद्योगों की पुनर्स्थापना, कृषि में सुधार और आत्म-निर्भरता का आदर्श था। यह आयोजना पश्चिमी प्रणाली अपनाने के विरुद्ध थी। आयोजना की यह आयोजना की गई कि यह आधुनिक सत्तार में घोर आदर्शवादी व अन्धव्यावहारिक थी।

मुद्रोत्तर पुनर्निर्माण के लिये भारत सरकार ने भी कुछ आयोजनायें बनाईं। जून १९४९ में अनेक पुनर्निर्माण समितियों की स्थापना की गई। जुलाई १९४४ में आयोजना और विकास विभाग की स्थापना की गई। सरकार की आयोजना दो भागों में विभाजित थी सहायोग और दीर्घवासीन। सरकार की आयोजना में मुद्रा में दालिजासीन अर्थ-व्यवस्था में परिवर्तन की समस्या को गुरुमाना था—उत्पादन, मुद्रा सामग्री व अतिरिक्त स्टॉक को काम में लाना, मुद्रा रोकने का पुनर्वास, मुद्रापासीन नियंत्रणों का बग परना और धीरे-धीरे दूर करना आदि। यह १,००० करोड़ रुपये की लागत की पञ्चवर्षीय आयोजना थी। दीर्घवासीन आयोजना में विद्युत-शक्ति के विकास, गिराई, ग्रामीण एवं बड़े उद्योग धंधे, यातायात सेवा तथा कृषि में सुधार के द्वारा देश के आर्थिक जीवन का गवर्णीय विकास करने का उद्देश्य था। धन में समान वितरण पर जोर दिया गया था।

### १९५० का आयोजना आयोग (Planning Commission of 1950)

ये सब आयोजनायें इस आधार पर आधारित थी कि भारतवर्ष अधिभाजित रहेगा। कारणार्थी पुनर्वास, कश्मीर मुद्रा, मुद्रोत्तर मुद्रा-प्रसार, न्याय की बर्नी और व्यापार अवरोध जैसी घोर समस्याओं के जाने में किसी ने साचा भी न था। मुद्रोत्तर पटनाओं से यह सब आयोजनायें बनाए हो गयीं। अतः यह आवश्यक हो गया कि भारत में उपयोग मानवीय व भौतिक साधनों का ध्यान में रखकर एक नई आयोजना बनाई जाये। अतः मार्च १९५० में श्री नेहरू की अध्यक्षता में एक आयोजना आयोग की स्थापना की गई। दूसरा कार्य यह था कि भौतिक, पूँजीगत व मानवीय साधनों का टीक-टीक अनुमान लगाये तथा 'देश में सत्तों के अनुमित व बहुत प्रभावशाली उपयोग के लिये एक आयोजना बनाये जिसमें देश के हर नागरिक का, चाहे वह स्त्री हो अथवा पुरुष जीवनोपार्जन में पर्याप्त साधन उपलब्ध हो सकें।' राष्ट्रीय आयोजना तथा विकास प्रयोगों की स्थापना की गई। आयोग ने तत्कालीन

कालान्तर में जीवन स्तरों में सुधार हो। १९५१ में देश को ४७ लाख टन खाद्यान्न आयात करना पड़ा और अर्थव्यवस्था पर मुद्रास्फीति का प्रभाव था। इसीलिए आयोजना में सर्वोच्च प्राथमिकता सिंचाई और बिजली परियोजना सहित कृषि को दी गई और इनके विकास के लिये सरकारी क्षेत्र के २,०६६ करोड़ रु० के कुल परिव्यय (जो बाद में बढ़कर २,३५६ करोड़ रु० कर दिया गया) का ४४६ प्रतिशत रखा गया। इस आयोजना का उद्देश्य निवेश को राष्ट्रीय आय के ५ प्रतिशत से बढ़ाकर लगभग ७ प्रतिशत करना था। प्रथम आयोजना की प्रस्तावित रूपरेखा जुलाई १९५१ में प्रकाशित हुई थी और ८ दिसम्बर १९५२ को संसद के समक्ष प्रथम आयोजना का अन्तिम रूप प्रस्तुत किया गया था। आयोजना का मुख्य उद्देश्य विकास की ऐसी प्रक्रिया को चालू करना था जिससे जीवन-स्तर ऊँचा उठे तथा व्यक्तियों को अधिक सम्पन्न और विविध प्रकार का जीवन व्यतीत करने के नये-नये अवसर प्राप्त हो सकें। इस आयोजना पर इस दृष्टिकोण से विचार किया जाना था कि "इससे इस बात की नींव पड़ सों कि देश का भावी विकास तीव्र गति में हो।"

दिसम्बर १९५४ में लोकसभा ने घोषित किया कि आर्थिक नीति का व्यापक उद्देश्य 'समाज के समाजवादी ढाँचे' की प्राप्ति होनी चाहिए। समाज के समाजवादी ढाँचे के अन्तर्गत प्रगति की रूपरेखा निर्धारित करने की आधारभूत-बसोटी निजी मालिकाना नहीं, बल्कि सामाजिक लाभ और आय तथा सम्पत्ति की अधिकतर समानता होनी चाहिये। इस बात पर बल दिया गया कि समाजवादी अर्थव्यवस्था, विज्ञान और टेक्नॉलॉजी के प्रति कुशल तथा प्रगतिशील दृष्टि अपनाये और उस स्तर तक क्रमिक प्रगति के लिये समक्ष हो कि आम जनता मुक्तहाल हो सके। इसलिये हमारी आयोजना (१९५६-५७ से १९६०-६१) में भारत में समाजवादी समाज की स्थापना की दिशा में विकास ढाँचे का प्रोत्साहन करने के प्रयत्न किये गये। इस आयोजना में विशेष बल इस बात पर दिया गया कि आर्थिक विकास के अधिकाधिक लाभ समाज के अपेक्षाकृत कम साधन-प्राप्त वर्गों को मिले और आय, सम्पत्ति और आर्थिक शक्ति के बँटवारे में मिश्रण की प्रवृत्ति में लगातार बढी हो। द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना की प्रस्तावित रूपरेखा फरवरी १९५६ में प्रकाशित की गई थी। इसमें पूर्व मार्च, १९५५ में प्रो० पी० सी० महलानवीस द्वारा आयोजना के मसौदे की रूपरेखा प्रकाशित की गई थी तथा आयोजना आयोग तथा वित्त मन्त्रालय के अधीनस्थ विभाग द्वारा भी कुछ मसौदों प्रस्तुत किये गये थे। आयोजना की अन्तिम रूपरेखा १५ मई, १९५६ को संसद के समक्ष प्रस्तुत की गई।

द्वितीय आयोजना के उद्देश्य ये थे—(१) राष्ट्रीय आय में २५ प्रतिशत वृद्धि, (२) आधारभूत और भारी उद्योगों के विकास पर विशेष बल देते हुये द्रुत औद्योगीकरण, (३) रोजगार के अवसरों में वृद्धि, और (४) आय और सम्पत्ति की विषमताओं में बढी तथा आर्थिक दक्षिणता का और अधिक समान वितरण। इस

आयोजना वा उद्देश्य निवेश-दर को राष्ट्रीय आय के लगभग ७ प्रतिशत से बढ़ाकर १९६०-६१ तक ११ प्रतिशत करना था। आयोजना में औद्योगीकरण पर विशेष बल दिया गया। तोंहे तथा इस्पात और नाइट्रोजन उबरको सहित रसायनों के उत्पादन में वृद्धि और भारी इजोनियरी तथा मशीन निर्माण उद्योग के विकास पर जोर दिया गया। आयोजना में सरकारी क्षेत्र का कुल परिव्यय ४,८०० करोड़ रु० था। इसमें से ३,६५० करोड़ रु० निवेश लिये था और निजी क्षेत्र का परिव्यय ३,१०० करोड़ रु० था।

दूसरी आयोजना के बाद तीसरी पंचवर्षीय आयोजना (१९६१-६३ से १९६५-६६) शुरू हुई जिसका मुख्य उद्देश्य स्वयं स्फूर्त विकास का दिशा में निर्दिष्ट रूप से बढ़ाना था। तृतीय आयोजना की प्रस्तावित रूपरेखा ६ जुलाई, १९६० को प्रकाशित की गई थी और उसकी अन्तिम रूपरेखा ३ अगस्त, १९६१ को ससद के समक्ष प्रस्तुत की गई थी। हमारे नात्कालिक उद्देश्य ये थे—(१) राष्ट्रीय आय में ५ प्रतिशत वार्षिक से अधिक की वृद्धि करना और साथ ही ऐसा निवेश ढाँचा तैयार करना कि यह वृद्धि दर आगामी योजना अवधियों में बनी रहे, (२) व्याप्तियों में आत्मनिर्भरता प्राप्त करना और कृषि उत्पादन बढ़ाना जिससे उद्योग तथा निर्यात की जरूरतें पूरी हो सकें, (३) इस्पात, रसायनों, ईंधन और मिजली जैसे आधारभूत उद्योगों का विस्तार करना और मशीन निर्माण-क्षमता स्थापित करना ताकि आगामी लगभग १० वर्षों में औद्योगीकरण की भाँधी माँगों को मुख्यतः देश के अपने साधनों से पूरा किया जा सके, (४) देश के जनशक्ति के साधनों का अधिकतम उपयोग करना और रोजगार के अवसरों का पर्याप्त विस्तार करना, और (५) उत्तरोत्तर अवसरों की समानता में वृद्धि करना और आय तथा सम्पत्ति की विषमताओं को कम करना और आर्थिक शक्ति का और अधिक समान वितरण करना। राष्ट्रीय आय में लगभग ३० प्रतिशत वृद्धि करने १९६०-६१ में १४,५०० करोड़ रु० से बढ़ाकर (१९६०-६१ के मूल्यों पर) १९६५-६६ में १६,००० करोड़ रु० करना और प्रति व्यक्ति आय में लगभग १७ प्रतिशत वृद्धि करने ३३० रु० के बजाय इस अवधि के दौरान लगभग ३८५ रु० करना।

### परिव्यय और निवेश

पहली आयोजना में, सरकारी क्षेत्र में २,३५६ करोड़ रु० के मशोषित परिव्यय (outlay) के मुकाबले व्यय १,६६० करोड़ रु० हुआ। दूसरी आयोजना में, सरकारी क्षेत्र में ४,८०० करोड़ रु० की व्यवस्था के मुकाबले वास्तविक राय ४,६७२ करोड़ रु० रहा जबकि निजी क्षेत्र में ३,१०० करोड़ रु० का विनियोग हुआ। तीसरी आयोजना में सरकारी क्षेत्र के लिये ७,५०० करोड़ रु० के परिचय का प्रावधान था। इसके मुकाबले सरकारी क्षेत्र में वास्तविक राय ८,५७७ करोड़ रु० रहा। निजी क्षेत्र में ४,००० करोड़ रु० से अधिक का विनियोजन हुआ।

सारणी १, २ और ३ में तीनों आयोजनाओं के परिव्यय, निवेश और वित्तीय कार्यक्रम दिये गये हैं।

## तीनों आयोजनाओं में उपलब्धियाँ (Achievements during the Three Plans)

पन्द्रह सालों के आयोजन से समय-समय पर बाधाओं के बावजूद अर्थव्यवस्था में सर्वांगीण प्रगति हुई है। आधारभूत सुविधाएँ, जैसे—सिंचाई, बिजली और परिवहन में काफी विस्तार हुआ और छोटे-बड़े उद्योगों के लिये बहुमूल्य सनिज भण्डार स्थापित किये गये।

पहली आयोजना में, मुख्यतः कृषि उत्पादन में बढ़ोतरी से, राष्ट्रीय आय में वृद्धि निर्धारित लक्ष्य १२ प्रतिशत से अधिक यानी १८ प्रतिशत हुई। दूसरी आयोजना में राष्ट्रीय आय में २५ प्रतिशत के निर्धारित लक्ष्य के मुकाबले २० प्रतिशत वृद्धि हुई और तीसरी आयोजना में राष्ट्रीय आय (मनोषित) १९६०-६१ के मूल्यों पर पहले चार सालों में २० प्रतिशत बढ़ी और अन्तिम वर्ष में इसमें ५.७ प्रतिशत की कमी आई। जनसंख्या में २.५ प्रतिशत की वृद्धि के कारण १९६५-६६ में प्रति व्यक्ति घापित आय बरी रही जो १९६०-६१ में थी।

पहली दो आयोजनाओं में कृषि उत्पादन लगभग ८१ प्रतिशत बढ़ा। तीसरी आयोजना में कृषि उत्पादन संतोषजनक नहीं था। १९६५-६६ और १९६६-६७ में व्यापक सूखा, पहा और कृषि उत्पादन तेजी से गिरा। इसमें अर्थव्यवस्था की वृद्धि-दर में ही कमी नहीं आई, बल्कि ग्राहानों के आघात पर भी हमारी निर्भरता बढ़ी। तीसरी आयोजना में देश ने २५.० लाख टन ग्राहानों का आघात किया। हमें फसल की ३६ लाख और पटसन की १५ लाख गाँठें भी आघात करनी पड़ी।

पहली दो आयोजनाओं में संगठित निर्माता उद्योगों में शुद्ध उत्पादन लगभग दुगुना हुआ। इससे सरकारी क्षेत्र के उद्योगों का योग, जो पहली आयोजना के शुरू में १.५ प्रतिशत था, दूसरी आयोजना के अन्त तक बढ़ कर ८.४ प्रतिशत हो गया। यह वृद्धि अधिकतर इस्पात, कोयला, लौह, भारी रसायन जैसे आधारभूत उद्योगों में हुई। तीसरी आयोजना के पहले चार वर्षों में संगठित उद्योगों का उत्पादन ८.१० प्रतिशत घटकर बढ़ा। लेकिन आयोजना के अन्तिम वर्ष में भारत-पाकिस्तान युद्ध से हुई गटबन्दी और विदेशी सहायता में आई बाधाओं के कारण वृद्धि-दर घट कर ५.३ प्रतिशत रह गई। कुल मिलाकर तीसरी आयोजना में संगठित उद्योगों की वृद्धि-दर ११ प्रतिशत के लक्ष्य के मुकाबले ८.२ प्रतिशत रही। लेकिन इसी काल में एक उल्लेखनीय बात उत्पादन-क्षमता में वृद्धि तथा विविधता रही। यह बात प्रमुख रूप से इस्पात और ऐल्युमिनियम, मशीनों, औजार, औद्योगिक मशीनों, बिजली और परिवहन-उपकरण, संवर्धकों, औषध, औषधियों और पेट्रोलियम के उत्पादन में हुई। इस सब ने औद्योगिक ढाँचे को सुदृढ़ बनाने में योग दिया।

आयोजना के इन वर्षों में स्वास्थ्य और शैक्षणिक सुविधाओं का उल्लेखनीय विस्तार हुआ। १९५०-५१ में जन्म पर अपेक्षित आयु ३५ वर्ष थी जो १९७१ में ५० वर्ष हो गई। स्त्रियों में प्रवेश की दर १९५०-५१ में २३.५ लाख थी जो १९६५-६६ तक बढ़ कर ६६.३ लाख हो गई। अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जन-जातियों की दशा सुधारने के लिये विभिन्न कार्यक्रम चलाये गए जिनमें उन्हें अनेक लाभ मिले और उनकी दशा बेहतर हुई।



	(७६)	(६२)	(६३८)	(६७)	(६०)	(६१०)	(६४६)
४. मीव और लघु उद्योग	४२	१०६	८१	१८७	१८७	२०३	२४१
(२०१)	(५६७)	(४३३)	(४३३)	(४००)	(५६४)	(१०३)	(२८)
५. उद्योग और सजिज	५५	८६८	४०	६३८	(८६७)	१,७२६	१,७२६
(२०८)	(६५७)	(४३)	(२०१)	(२०१)	(२०१)	(२०१)	(२०१)
६. यातायात और संचार	५१८	१,०६२	१६६	१,२६१	१,२६१	२६४	२,११२
(२६४)	(८६६)	(१३४)	(२७०)	(२७०)	(२३६)	(२४६)	(२४६)
७. अग्य	४७२	३५७	४६८	८५५	४६०	६०२	१,४६२
(०४०१)	(२४१)	(५८२)	(१८३)	(१८३)	(३६६)	(६०४)	(१७४)
जिसमें से							
(अ) शिक्षा और वैज्ञानिक १४६				२७३	—	—	६६०
अनुसंधान (७६)				(५८)	—	—	(७७)
(ब) स्वास्थ्य ६८				२१६	—	—	२२६
(५००)				(४०६)	—	—	(२६)
(स) परिवार नियोजन —				—	—	—	२५
							(०३)
योग	१,६६०	२,५८६	२,०८३	४,६७२	४,४१२	४,१६५	८,५७७
(१०००)	(५५५)	(४४६)	(१०००)	(५१४)	(४८६)	(१०००)	(१०००)

१. लेप आरंभ । जिस हद तक राज्यों के हिस्से से कुल का परिव्यय ४,६०० करोड़ रुपये (जो बाद में मसौदा कर दिया गया और जिसके सिंग केन्द्र और राज्य-वार व्यौरा उपलब्ध नहीं है) में से है उस हद तक केन्द्र का परिव्यय अधिक हो सकता है । 'केन्द्र' और 'राज्य' मदों (कॉलमों) के नीचे कोष्ठों में दिये आरंभ सम्पन्न दोनों में परिव्यय का प्रतिशत बताते हैं ।



सारणी ३  
सरकारी क्षेत्र में आयोजना परिकल्प को वित्त-व्यवस्था

(करोड़ रु० में)

सद	पहली पंचवर्षीय आयोजना		दूसरी पंचवर्षीय आयोजना		तीसरी पंचवर्षीय आयोजना	
	आरम्भिक अनुमान	वास्तविक	आरम्भिक अनुमान	वास्तविक	आरम्भिक अनुमान	वास्तविक
१. मुख्यतया अपने साधनों से	७४० (३५७)	७५२ (३८४)	१,३५० (२८१)	१,२३० (२६३)	२,८१० (३७५)	२,६०८ (३३६)
(१) कराधान की योजना पूर्व दरों पर चालू राजस्व से बचत	५७०	३८२	३५०	११	५५०	४१६
(२) अतिरिक्त कराधान, जिसमें सार्वजनिक उद्यमों की बचत बढ़ाने के उपाय शामिल हैं	—	२५५३	—	—	—	—
(३) रिजर्व बैंक के साभ	—	—	—	—	—	—
(४) आयोजना के लिये अतिरिक्त साधन जुटाने के लिये उठाये गए उपायों से	१७०	११५	६५०	१,०५२	१,७१०	२,८६२
हुई आय को छोड़कर सार्वजनिक प्रतिष्ठानों की बचत	१७०	११५	१५०	१६७	५५०	४३५
(क) रेल	१७०	११५	१५०	१६७	१००	६२
(ख) अन्य	—	—	—	—	४५०	३७३
२. मुख्यतया घरेलू ऋणों के जरिए	८०८ (३६१)	१,०१६ (५२०)	२,६५० (५५२)	२,३६३ (५१२)	२,४६० (३३२)	३,२४६ (३७६)

सशोधित आँखों के तब भी नहीं पहुँच सकी सावजनिक धन में भी साधना का प्रशमनीय विकास नहीं हुआ तथा नियम की दर भी जितनी ऊँची नहीं थी जितना रोजगार की स्थिति पर कोई महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ सके। परन्तु साथ ही उत्पादन अधिक करने तथा देश की उत्पादन क्षमता बढ़ाने में आयाजना अपने मुख्य उद्देश्य में सफल रही। उत्पादन सामान्यतः विधायित्व तथा में भी बढ़ गया। देश की अवस्था में पूर्ण निमाण की गति भी बढ़ी। मुद्रा स्थिति पर पचास नियन्त्रण कर लगाया गया था तथा बस्तुओं के अभाव की वित्तविरण भी समाप्त हो गया था। सकृता अगपन्ता देश का देखते यह कहा जा सकता है कि आयाजना सफल रही परन्तु आशातीत रूप में नहीं। आयाजना जायाय का बढ़ना या नि सब बातों को देखते हुए यह कहा जा सकता है कि वित्तीय आयाजना के आरम्भ होने के समय आर्थिक स्थिति प्रथम आयोजना प्रारम्भ होने के समय से अपेक्षाकृत अच्छी थी, व्यक्तियों में विश्वास अधिक था और मजदूरी और मजदूरी प्रयत्न नियमों की तत्परता दिखाई देती थी। परन्तु इससे साथ ही कोषागार समिति के गठन का भी भूलना नहीं चाहिये। समिति ने कहा था कि मजदूरी हात हुए भी हमारे अन्दर भविष्य के लिए आत्म में तुष्टि की भावना नहीं जानी चाहिये।

द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना ने हमारे शक्ति और हमारी कमजोरियों, देश को ही प्रकट कर दिया। शक्ति के रात में प्रकट होती थी कि समस्त देश आयोजना के विचार के प्रति मजबूत हो गया। हम अनेक बाधाओं और कठिनाइयों के होते हुए भी आयाजना की नाव का सतत रह। परन्तु कठिनायों और बाधाओं यह प्रकट करती है कि आयोजना के समर्थन और विचारधारा में कुछ कमजोरियाँ थी। प्रथम, आयोजना की आलोचना जहाँ लोग ने उसे 'कृपण' के सीमित कह कर की, वहाँ द्वितीय आयोजना का 'अत्यधिक महत्वाकांक्षी' बताया गया। योजना बाल में अनेक सकट तथा दबाव उत्पन्न हुए और अर्थव्यवस्था भी गहरे आर्थिक तानी में डूब गई थी। लाघवपूर्ण तथा आवश्यक बस्तुओं के मूल्यों में वृद्धि, विदेशी मुद्रा की घोर कमी, बढ़ती हुई बेरोजगारी, बजट के नीतियों की अपर्याप्तता उद्भव करने की योग्यता की कमी प्रशमनीय दोष, कम अनुमान, निर्विपत्ता और अनुशासन का अभाव, आदि अनेक कारण थे जिन्होंने अनेक कठिनाइयाँ उत्पन्न कर दी और जो भविष्य के लिए हमारे लिये चुनौती बन गये।

तृतीय पंचवर्षीय आयोजना में परिवर्तन के सामाजिक लक्ष्य का अधिक यथावत् रूप दिया गया था और सामाजिक दृष्टि में यह आयोजना उन लक्ष्यों की सिद्धि की दिशा में बहुत महत्वपूर्ण पग थी। इसमें प्रथम दो आयोजनाओं की सकृता तथा विफलता का ध्यान में रखा गया था और वह कार्य निर्धारित विषयों में जा आगामी पाँच वर्षों में तथा उभय में आगे के विकास की दृष्टि में रक्त धर पूरा करे। परन्तु कुछ लागू के विचारानुसार द्वितीय आयोजना की भाँति तृतीय आयोजना भी बहुत महत्वाकांक्षी थी तथा इसमें वास्तविकता को पूरा करना

कठिन था। इसमें भी सन्देह था कि पाठे की वित्त-व्यवस्था केवल १५० करोड़ रु० तक सीमित रहेगी। याम्यत्र म यह राशि आयोजना की अवधि में बढ़कर १,१३३ करोड़ रु० तक हो गई थी। वहुत अधिक सामान्य विदेशी सहायता पर निर्भर रहना भी वाछनीय नहीं था। विदेशी सहायता में एक बड़ा दोष यह उभरता हो जाता है कि योजनाओं के लागू करने में बहुत अधिक धन खर्च दिया जाता है और अप्रत्यक्ष होता है। आयोजना में बरोजगारी की समस्या का समाधान नहीं किया गया और प्रत्येक आयोजना के अन्त में जो बरोजगारी की बड़ी सरया रह जाती थी वह बहुत गम्भीर परिस्थिति थी।

तृतीय आयोजना, जार्कि ३१ मार्च १९६६ को समाप्त हुई, पूरे पांच वर्ष तक बड़ी उठाट केर तथा परिवर्तित परिस्थितियों के बीच से गुजरती रही। आयोजना का केवल बेंड वर्ष ही बीता था कि अक्तूबर, १९६२ में चीन ने भारत पर विशाल आक्रमण कर दिया और यद्यपि लड़ाई बवल एक महीने ही चली, किन्तु चीन की ओर से दो जने लाखों घमकी एक आधे दिन की चीज बन गई। परिणामस्वरूप प्रतिरक्षा की आवश्यकताओं को भी आयोजना की आवश्यकताओं में सम्मिलित करना पडा। आयोजना-काल के अन्त में, अगस्त, १९६५ में, जम्मू कश्मीर में पाकिस्तान घुसपैठियों ने घमना आरम्भ कर दिया जिसने अन्त में बड़े पैमाने के सशस्त्र पाकिस्तानी आक्रमण का रूप ले लिया। इस प्रकार, प्रतिरक्षा व्यवस्था का भव्यत घमान की आवश्यकता और भी तीव्रता से अनुभव की जाने लगी। तृतीय आयोजना के प्रारम्भ में ही मौसम बड़ा प्रतिकूल रहा। आयोजना के प्रथम तीन वर्षों में वर्षा पैवर्तित तथा समपातुकुन नहीं हुई जिससे कृषि उत्पादन पर गम्भीर प्रतिकूल प्रभाव पडा। आयोजना के चौथे वर्ष (१९६४-६५) में मौसम अच्छा रहा और फगत भी अच्छी हुई, परन्तु आयोजना के अन्तिम वर्ष १९६५-६६ में भारी सूखा पडा जिसके कारण अर्थव्यवस्था पर अत्यधिक प्रतिकूल दबाव पडा। साधान का उत्पादन, जोकि द्वितीय आयोजना के अन्तिम वर्ष में ८१ करोड़ टन तक पहुँच गया था, तृतीय आयोजना के प्रथम वर्ष, १९६१-६२ में उनी स्तर पर बना रहा और अगले दो वर्षों में तो और भी गिर कर क्रमशः ७८४ तथा ७६६ करोड़ टन रह गया। सन् १९६४-६५ में, जबकि मानसून अनुकूल रहा, यह बढ़कर ८६० करोड़ टन हो गया, परन्तु आयोजना के अन्तिम वर्ष १९६५-६६ में फिर इसमें तेजी से गिरावट आई और यह घटकर ७२० करोड़ टन रह गया। तृतीय आयोजना में साधान उत्पादन का लक्ष्य प्रारम्भ में १० करोड़ टन रखा गया था, किन्तु बाद से संशोधित करके ६२० करोड़ टन रखा गया था। परन्तु इसके बावजूद यह संशोधित लक्ष्य भी पूरा न हो सका। इस प्रकार, सम्पूर्ण आयोजना की अवधि में देश की वाद्य अर्थ-व्यवस्था को गम्भीर सन्दक के बीच से गुजरना पडा। देशों साधान उत्पादन की कमी पूरी करने के निम्ने बड़े पैमाने पर आयात करना पडा।

औद्योगिक उत्पादन के क्षेत्र में, तृतीय आयोजना की अवधि के लिये



वृद्धि की दर १५% वार्षिक से भी अधिक रही थी। अनेक मामलों में क्षमता की वृद्धि की दर उत्पादन-वृद्धि की दर से भी तेज रही—अर्थात् भविष्य में अधिक तीव्र दर से वृद्धि की सम्भावनाएँ उत्पन्न हो गई थी। अनेक प्रायोजनाओं, जिनमें कि पूर्वोक्त कारणों से देरी हो गई थी, अब पूर्ण होने की भी और यह आशा की गई थी कि चौथी आयोजना के आरम्भ में ही उनमें उत्पादन-कार्य शुरू हो जायेगा। इस प्रकार, आयोजना आयोग के इस निष्कर्ष में कुछ औचित्य अवश्य था कि “तृतीय आयोजना की सभी कमियाँ एवं निराशाओं का वावजूद, चौथी आयोजना के आरम्भ में तथा आने वाले वर्षों की अवधि में देश अधिक तीव्र गति से विकास के लिये प्रस्तुत है।” (चौथी आयोजना की रूपरेखा)।

यदि हम आयोजना की अब तक की सम्पूर्ण अवधि पर विचार करें, तो कहा जा सकता है कि आयोजना के प्रारम्भिक काल की अपेक्षा तृतीय आयोजना के अन्त में अर्थ-व्यवस्था निश्चय ही अधिक बड़ी तथा गतिशील थी। राष्ट्रीय आय की मात्रा जोकि (१९६०-६१ के मूल्यों के आधार पर) सन् १९५०-५१ में ६८५० करोड़ रु० थी, सन् १९६४-६५ में बढ़कर १६,६३० करोड़ रु० हो गई। इस प्रकार इसमें कुल लगभग ६६ प्रतिशत की जघन प्रति वर्ष ३८ प्रतिशत की समुक्त दर से वृद्धि हुई। आयोजना में निर्धारित लक्ष्य के मुताबिक यद्यपि वृद्धि की यह दर नीची भी परन्तु दर्शनीय बात यह थी कि राष्ट्रीय आय की दर में ऊर्ध्वमुखी प्रवृत्ति पाई गई थी। राष्ट्रीय आय में वृद्धि की औसत दर, जोकि आयोजना से पूर्व की अनेक दशकियों तक केवल १ प्रतिशत ही थी, आने वाली अनेक बाधाओं एवं कठिनायियों के वावजूद बढ़कर प्रथम आयोजना में ३४ प्रतिशत, द्वितीय आयोजना में ४ प्रतिशत और तृतीय आयोजना के प्रथम चार वर्षों में ४१ प्रतिशत हो गई। प्रति व्यक्ति आय की मात्रा में १९५०-५१ तथा १९६४-६५ के मध्य कुल २८ प्रतिशत की तथा प्रति वर्ष औसतन १८ प्रतिशत की दर से वृद्धि हुई। कृषि उत्पादन के क्षेत्र में, आयोजना के १४ वर्षों में लगभग ६५ प्रतिशत की औसत वृद्धि हुई। खाद्यान्नों का उत्पादन १९५०-५१ में ५४६ करोड़ टन था जो बढ़कर १९६४-६५ में ८६ करोड़ टन हो गया। आयोजना के प्रारम्भिक वर्षों में कृषि उपज में जो बढ़ोत्तरी हुई वह प्रति एकर उत्पादन की दृष्टि से उतनी नहीं थी जितनी कि कृषिक्षेत्र के विस्तार से थी। आयोजना के कुछ वर्षों के पश्चात् से ही प्रति एकर उपज में वृद्धि का रुत रहा। उद्योगों के क्षेत्र में, १४ वर्षों की उन्नत अवधि में लगभग १४६ प्रतिशत की वृद्धि हुई और अनेक प्रकार के नये-नये उद्योग चालू हुये। उद्योगों में बड़े महत्वपूर्ण रचना सम्बन्धी परिवर्तन हुए और उत्पादन वृद्धि में महत्वपूर्ण उद्योगों, जैसे—इस्पात, एल्युमिनियम, रसायन, सबरक, मशीनरी तथा पेट्रोल प्रदायकों के उद्योगों में प्रगति की दर बड़ी उल्लेखनीय एवं विस्मयकारी रही। यद्यपि औद्योगिक मॉडर्न पर किये गये सभी प्रयत्न समय पर फलदायी नहीं हो सके अथवा उतनी मात्रा में फल नहीं प्रदान कर सके जितनी की आशा की गई थी, फिर भी जैसा कि आयोजना

**सारणी ४**  
**१९६६-६६ में वार्षिक आयोजनाओं का वित्त**

(करोड़ रु० में)

क्रम संख्या	विवरण	अन्तिम अनुमान		
		केन्द्र	राज्य	कुल
१	बजट के घरेलू साधन	२३६७	१२५१	३६१८
२	१९६५-६६ की बराबरान दरों पर चालू राजस्व से बचन	१८८	११६	३०३
३	१९६५-६६ किराया भाडों और चंगी पर मावजनिज उद्यमों की बचन	२१५	१६८	४०६
४	रक	(-) ११२	—	(-) ११२
५	अन्त	३०३	१६४	४६७
६.	अतिरिक्त बराबरान (सांख्यिक उद्यमों की बचन घटाने के उपायों सहित)	६११	२६६१	३२७२
७	जनता से ऋण (मुद्रा) <sup>१</sup>	३८४	३३५	७१९
८	नए बचने	१०५	२३०	३३५
९	वार्षिक जमा, अनिवार्य जमा, इनामी बाँड और स्वयं बाँड	६५	—	६५
१०	राज्य भविष्य निधिवाँ	१७६	१०५	२८१
११	विभिन्न पूँजी प्राप्तिवाँ (मुद्रा)	६३७	(-) ५१६	८५
१२.	बजट सम्बन्धी प्राप्तिवाँ, विदेशी सहायता के अनुदान (मुद्रा)	२८०६	—	२८०६
१३.	मावजनिज कानून पी०-एल ८८० से भिन्न	१५०७	—	१५०७
१४	पी०-एल ४८० सहायता	६१६	—	६१६
१५.	घाटे का वित्त	६६४	३८	७०२
१६	कुल साधन (१+१२+१५)	५८६७	१२८६	७१५३
१७	राज्य योजनाओं के निम्ने केन्द्रीय सहायता	(-) १७६३	१७६३	—
१८.	योजनाओं के लिये साधन (१६+१७)	३७०४	३०५२	६७५६

१ केन्द्र द्वारा लगाये गए अतिरिक्त बराबरान में अनुमानित १४८ करोड़ रुपये के हिस्से को मिलाकर ।

२ मावजनिज उद्यमों द्वारा बाजार और जीवन बीमा निगमों से मुद्रा उधारों सहित ।

३ केन्द्र से राज्यों को २०६ करोड़ रु० के तदर्थ ऋण के लिये स्वीकृति के द्वारा ।

सेवाओं पर सार्वजनिक व्यय में ८ से ९ प्रतिशत वार्षिक वृद्धि हो और रक्षा तथा गैर विकास उपभोग के खर्चों में ४ से ५ प्रतिशत वार्षिक वृद्धि हो तो सरकारी बचत के लक्ष्यों की प्राप्ति के लिये किये गये कराधान प्रयत्नों से कराधान आय के अनुपात में वृद्धि, जो १९६८-६९ में १३ प्रतिशत में कम रही, १९८०-८१ में बढ़कर लगभग १८.५ प्रतिशत हो जायेगी। शिक्षा, स्वास्थ्य और समाज सेवाओं पर बढ़ते सरकारी खर्च से समाज के जीवन स्तर में सुधार होगा।

### उद्देश्य (Objectives)

चौथी आयोजना का उद्देश्य सामाजिक न्याय को प्रोत्साहन देने के उपायों द्वारा समाज का जीवन स्तर ऊँचा करना था। योजना में—विशेषकर रोजगार और शिक्षा की व्यवस्था के जरिये—कमजोर वर्गों और कम मुविद्या प्राप्त वर्गों की रक्षा सुधारण पर विशेष धन दिया गया था। इस योजना में सम्पत्ति, आय और आर्थिक शक्ति का अधिकाधिक लोगों में प्रसार करने और इन्हें चन्द हाथों में एकत्र होने से रोकने के प्रयत्न भी किये जात थे।

अधिक स्पष्ट शब्दों में आयोजना के मुख्य उद्देश्य थे—

(१) राष्ट्रीय आय में ५.४ प्रतिशत वार्षिक से अधिक की वृद्धि करना। कृषि उत्पादन में ५ प्रतिशत वार्षिक और औद्योगिक उत्पादन में ८ से १३ प्रतिशत वार्षिक वृद्धि करना।

(२) राष्ट्रीय आय में कुल मिश्रित और खण्डित वृद्धि की दरें प्राप्त करने के लिये निवश-आय के अनुपात को, जो १९६८-६९ में ११.३ प्रतिशत था, १९७३-७४ में बढ़ाकर १४.५ प्रतिशत करना।

(३) चौथी आयोजना के अन्त तक विदेशी सहायता के कुछ ऋण खर्चों और मूँद भुगतान के वर्तमान स्तर को घटाकर लगभग आधा करना। इसके लिये नियति में लगातार लगभग ७ प्रतिशत वार्षिक वृद्धि करने और गैर-खाद्य आयात में वृद्धि को लगभग ५.५ प्रतिशत वार्षिक तक सीमित रखने की जरूरत थी। सार्वजनिक कानून ४८० (पी एल ४८०) के अजीन रियायती खाद्यान्न आयात को १९७१ तक समाप्त करना।

(४) कुल माधनों की जरूरत और विदेशी सहायता की मात्रा सम्बन्धी नीति के फैसले का मतलब यह था कि वयत-आय अनुपात का, जो १९६८-६९ में ८.८ प्रतिशत था, बढ़ाकर १९७३-७४ में १३.२ प्रतिशत करना होगा। इस हिसाब से वयत-आय अनुपात की वृद्धि २८ प्रतिशत बैठती थी।

### परिणय : आकार और ढाँचा (Outlays : Size and Pattern)

चौथी आयोजना में कुल २४,८८२ करोड़ रु० के परिणय का प्रावधान था जिसमें से १५,९०२ करोड़ रु० सरकारी क्षेत्र में और ८,९८० करोड़ रु० का निवेश निजी क्षेत्र में था सरकारी क्षेत्र के परिणय में १३,६५५ करोड़ रु० निवेश के लिये थे और २,२४७ करोड़ रु० चाकू परिणय के लिये। इस प्रकार उत्पादक पूँजी निमाण

**सारणी ५**  
**चौथी आयोजना में परिध्यय और निवेश सरकारी और निजी क्षेत्र**

विकास की मढ़	सरकारी क्षेत्र				निजी क्षेत्र				सरकारी और निजी क्षेत्र	
	१	२	३	४	५	६	७	८	(४+६)	(२+६) का प्रतिशत
कुप और सम्बद्ध क्षेत्र		२७,२८	६,१०	२१,१८	१७१	१६,००	१७८	३७,१८	४३,१८	१७४
सिनाई और बाह्य नियमन		१०,८७	१४	१०,७३	६८	—	—	१०,७३	१०,८७	४४
विजसी		२४,४८	—	२४,४८	१४४	७४	०८	२४,२३	२४,२३	१०१
गोवि और तपु उद्योग		२,६३	१,०७	१,८६	१८	४,६०	६२	७,४६	८,५३	३४
उद्योग और समिज		३३,३८	४०	३१,६८	२१०	२०,००	२२३	४२,६८	४६,३८	२१४
परिवहन और सनार		३२,३७	४०	३१,६७	२०३	६,२०	१०२	४१,१७	४१,५७	१४७
सिमा		८,२३	४,४४	२,७८	४२	४०	०६	३,२८	८,७३	३४
वैज्ञानिक अनुसंधान		१,४०	४४	६४	०६	—	—	६४	१,४०	०६
स्वास्थ्य		४,३४	३,०३	१,३१	२७	—	—	१,३१	४,३४	१७
परिवार नियोजन		३,१४	२,६२	४,३१	२०	—	—	४,३१	३,१४	१३
जल पुनि और सफाई		४,०७	२	४,०४	२६	—	—	४,०४	४,०७	१८

(करोड रु० में)



पंचवर्षीय आयोजनायें और धन

	२,३७	२	२,३५	१५	२१,७५	२४३	२४,१०	२४,१२	६७
आवास, शहरी और क्षेत्रीय विकास	१,४२	१,४२	—	०६	—	—	—	१,४२	०६
विद्युत् जालियों का कल्याण	६१	४१	—	०३	—	—	—	४१	०२
समाज कल्याण	४०	२०	२०	०३	—	—	२०	४०	०२
श्रम कल्याण और कारीगरों का प्रशिक्षण	१,६२	७४	१,१८	१२	—	—	१,१८	१,६२	०८
अन्य कार्यक्रम	—	—	—	—	—	—	१६,००	१६,००	६४
कुल सम्पत्ति की मूल्यिया	१५,६०२	२,२४७	१३,६५५	१०००	८,६८०	१७८	२२,६३५	२४,८८२	१,०००

योग

सारणी ६

चौथी आयोजना के लिये साधन—केन्द्र और राज्य

(करोड़ रु० में)

मन्त्र	चौथी आयोजना आरम्भिक			चौथी आयोजना (संयोजित)		
	केन्द्र	राज्य	कुल	केन्द्र	राज्य	कुल
१ १९६८-६९ की करारपान दरों पर चालू राजस्व से वक्त	१,६२५	४८	१,६७३	६६६	०६	८०२
२ १९६८-६९ की दरों, भागों और बुझी दरों पर	१,५३४	४६५	२,०२९	८३७	३३४	१,१७१
सार्वजनिक उद्यमों का योग	१६५	३७	२०२	२२०	४६	२६६
३. रिजर्व बैंक के रोके हुये साध	६००	५१५	१,११५	१,०००	५७५	१,७५
४. बाजार के उधार	४०५	—	४०५	४०५	—	४०५

५. दलों पर उधार देने वाली संस्थाओं और भारत के

साथ निगम द्वारा उधार

६. नयु वचन	२७४	४२५	७६६	३५३	६३७	१,०००
७. वार्षिक जमा आदि	(—) १०४	—	(—) १०४	६८	—	(—) ६८
८ राज्य भविष्य नियमों	३४३	३१७	६६०	४३६	३४३	७८२
विभिन्न						
९ नू जो प्राप्तियाँ (शुद्ध)	२,०६०	(—) ४०५	१,६८५	१,६६६	(—) २२१	१,७७५
१० अतिरिक्त साधन व्यवस्था	२,१००	१,०६८	३,१६८	२,६३०	१,०६८	३,७२८
११ जीवन बीमा निगम से आवास और जल पूर्ति के लिये ऋण	—	१००	१००	—	१२६	१२६
१२ राज्य उद्यमों के बाजार से उधार	—	२५८	२५८	—	४००	४००
१३ राज्य उद्यमों को जीवन बीमा निगम से ऋण	—	१४८	१४८	—	२२०	२२०
१४ विदेशी सहायता के अनुरूप बजट सबधी प्राप्तियाँ	२,६१४	—	२,६१४	२,४४०	—	२,४४०
१५. पाटे का वित्त	८४०	—	८४०	१,१००	१०३	१,२०३
१६ कुल साधन	१२,७६६	३,१०६	१५,६०२	१२,१२८	३,७७०	१५,८९८
१७ राज्य योजनाओं के लिये सहायता	(—) ३,४००	३,४००	—	(—) ३,४६७	३,४६७	—
१८ योजना के लिये साधन	६,२६६	६,६०६	१५,६०२	८,५६१	७,३३७	१५,८६८

१. १६६६-७० से केन्द्रीय करो में राज्यों के भाग सहित
२. १६७१-७४ के लिये हिमाचल प्रदेश के लिये सहायता शामिल है।

के लिये दोनों क्षेत्रों का कुल निवेश २२,६३५ करोड़ रु० था जो पीछे सारणी ५ में दिया गया है।

विकास परिषद के अनुमानों में स्थानीय निवासी द्वारा अपने साधनों से जुटाये अधिकतर वित्तीय मर्चे या पूर्व योजनाओं में स्थापित सेवाओं और संस्थानों के रत-रखाव सम्बन्धी मर्चे नहीं दिये गये हैं। इन खर्चों की व्यवस्था साधारण बजटों से की जाती थी।

### साधन (Resources)

चौथी आयोजना के सरकारी क्षेत्र के १५,६०२ करोड़ रु० के परिषद में से केन्द्र द्वारा १२,७६६ करोड़ रुपये की व्यवस्था करने की आशा थी—६,२६६ करोड़ रुपये केन्द्रीय योजनाओं के लिये और ३,५०० करोड़ रुपये राज्यों की योजनाओं के लिये केन्द्रीय सहायता के रूप में राज्यों को देने के लिये। खर्च ३,१०६ करोड़ रुपये राज्यों को जुटाने थे। इस तरह राज्यों की आयोजना के लिये कुल ६,६०६ करोड़ रुपये की व्यवस्था थी।

चौथी आयोजना के मध्यावधि मूल्यांकन के अन्तर्गत सरकारी क्षेत्र की योजनाओं के लिये साधनों का फिर से जायजा लिया गया। पहले तीन वर्षों में योजना के लिये वित्तीय व्यवस्था करने के अनुभवों के आधार पर पुनः मूल्यांकन से पता चला कि सरकारी क्षेत्र की योजना के लिये ५ वर्षों में अनुमानों के अनुसार १५,८६८ करोड़ रुपये की जरूरत थी। इसमें से १२,१२८ करोड़ रुपये की व्यवस्था केन्द्र की करनी थी और ३,७४० करोड़ रुपये की राज्यों को। योजना के मूल अनुमानों में मुकाबले अब केन्द्र को लगभग ७३६ करोड़ रुपये कम जुटाने थे और राज्यों को लगभग इतनी ही रकम अधिक जुटानी थी। राज्य योजनाओं के लिये केन्द्रीय सहायता की मात्रा पहले जितनी ही रही गयी। लेकिन क्योंकि हिमाचल प्रदेश जनवरी १९७१ से पूर्ण राज्य बन गया, इसलिये सब राज्यों (हिमाचल प्रदेश सहित) के लिये जुटाई जाने वाली रकम अब ३,५६७ करोड़ रुपये दिखाई गई, जबकि मूल योजनाओं में ३,५०० करोड़ रुपये थी।

सारणिया ६ व ७ योजना परिषद के सरकारी और निजी क्षेत्र के आर्थिक और समुचित वित्तीय दर्शाती है।

सारणी ७  
निजी क्षेत्र के लिए साधन (करोड़ रु० में)  
चौथी आयोजना अवधि

मद	आरम्भिक	समुचित
१. निजी बचत	१४,१६०	१६,२३५
२ सरकार क्षेत्र द्वारा ढुंढी	(—) ५,६६५	(—) ६,७३२
३ रोकी गई बचतें	८,४६५	८,५०३
४ विदेशों से निधियों का शुद्ध अन्त प्रवाह	३० (—)	२५७
५ निजी निवेश के लिये उपसब्ध साधन	८,४६५	८,२४६

मूल्यों की सामान्य अस्थिरता, १९७१ में अगस्त देश का जन्म और युद्ध, १९७१ के ही कुरे मौसम के बाद १९७२ में असाधारण सूखा तथा मुद्रास्फीति सम्बन्धी दबाव, ये कुछ ऐसी घटनाएँ थी जिन्होंने उन उपसब्धियों को भूट लिया जो चौथी आयोजना अवधिवस्था को प्रदान करती।

सारणी ८  
राज्यों की अपनी आयोजनाओं का परिचय

राज्य	तीसरी आयोजना	वार्षिक आयोजनाएँ १९६६-६८	राज्यों के साधन	केंद्रीय सहायता	चौथी आयोजना	कुल परिधाय
आन्ध्र प्रदेश	३४४ ७८	२३२ ०२	१८० ५०	२४० ००	४२० ५०	४२० ५०
असम	१३२ २४	८७ ११	४१ ७५	२२० ००	२६१ ७५	२६१ ७५
बिहार	३३१ ७४	२२३ २३	१६३ २८	३३८ ००	५३१ २८	५३१ २८
गुजरात	२३७ ६८	२०७ १४	२६७ ००	१५८ ००	४२५ ००	४२५ ००
हरियाणा	— <sup>१</sup>	७२ ८२	१४६ ५०	७८ ५०	२२५ ००	२२५ ००
जम्मू और कश्मीर	६१ २४	६२ ०६	१३ ५०	१४५ ००	१५८ ५०	१५८ ५०
केरल	१८१ ५६	१३६ ७५	८३ ४०	१७५ ००	२५८ ४०	२५८ ४०
मध्य प्रदेश	२८८ ३५	१७२ ६४	१२१ ००	२६२ ००	२८३ ४०	२८३ ४०
महाराष्ट्र	४३३ ६०	४०८ ६७	६५२ ६२	२४५ ५०	८६८ १२	८६८ १२
मैसूर (कर्नाटक)	२५० ६६	१७६ ७७	१७७ ००	१७३ ००	१५० ००	१५० ००
नागालैंड	१० ८०	१६ ७०	५ ००	३५ ००	४० ०६	४० ०६
उड़ीसा	२२४ ०६	१३१ ५८	६२ ६०	१६० ००	२२२ ६०	२२२ ६०
पंजाब	२५४ ३३	११२ ७७	१६२ ५६	१०१ ००	२६३ ५६	२६३ ५६
राजस्थान	२१० ६६	१३५ ६५	८२ ००	२२० ००	३०२ ००	३०२ ००
तमिलनाडु	३४२ ३३	२४६ ६५	३१७ ३६	२०२ ००	५१६ ३६	५१६ ३६
उत्तर प्रदेश	५६० २५	४५६ ०३	४३६ ००	५२६ ००	६६५ ००	६६५ ००
पश्चिम बंगाल	३०० ४८	१६८ ८३	१०१ ५०	२२१ ००	३२२ ५०	३२२ ५०
योग	४,१६४ ७५	३,०५१ ७५	३,१०६ ४७	३,५०० ००	६,६०६ ४७	६,६०६ ४७

१ पंजाब के अन्तर्गत शामिल है।

### सारणी ६

राज्यों की आयोजनाओं का परिचय : विकास की मुख्य मदों के अनुसार

(करोड़ रु० में)

विकास मद	तीसरी आयोजना	साथिक आयोजनाएँ १९६६-६८	छठी आयोजना
कृषि और सम्बद्ध क्षेत्र	६७२	७७६	१,४२६
मिचवाई और बाढ़ नियन्त्रण	६५५	४४८	१,०५०
विजली	१,१३६	६७०	१,६१६
उद्योग और खनिज	२०३	१४६	३१२
परिवहन और संचार	२६४	२१०	४८३
सामाजिक सेवाएँ	८४४	४२६	१,३२४
अन्य कार्यक्रम	३८	४३	६२
योग	४,१६५	३,०५२	६,६०६

इसी प्रकार, सूखे व बाढ़ से पीड़ित राज्यों की सहायता के कारण गैर-आयोजना क्षेत्र के व्यय में भी भारी वृद्धि हुई।

### राज्य आयोजनायें

(State Plans)

अखिल भारतीय योजनाओं के दायरे के अन्तर्गत राज्य अपनी पंचवर्षीय आयोजनायें तैयार करते हैं। इसके लिये राज्य अपने माधनों से और केन्द्रीय सहायता से वित्त जुटाते हैं। केन्द्रीय सहायता से ढांचा और आसटव के सिद्धान्तों का निर्णय राष्ट्रीय विकास परिषद करती है। वर्तमान तरीका यह है कि केन्द्रीय सहायता की सम्पूर्ण मात्रा में से पहले असम, नागालैंड और जम्मू व कश्मीर की जरूरतें पूरी की जाती हैं और शेष अन्य सभी राज्यों में बाँटा जाता है। अन्य सभी राज्यों में बाँटी जाने वाली राशि के ६० प्रतिशत का वितरण जनसंख्या के आधार पर, १० प्रतिशत का प्रति व्यक्ति आय के आधार पर (यदि यह राष्ट्रीय औसत से नीचे है) १० प्रतिशत का प्रति व्यक्ति आय को ध्यान में रखते हुए कराधान के प्रभाव के आधार पर और १० प्रतिशत मिचवाई और विजली की चालू बड़ी परि-योजनाओं पर किये जाने वाले व्यय के आधार पर किया जाता है। राशि का शेष १० प्रतिशत राज्यों को अपनी विशेष समस्याओं के समाधान के लिये दिया जाता है, जैसे— मुख्य नगरीय क्षेत्र, बाढ़, मृदा और जनजातीय क्षेत्र।

सारणी ८ व ९ में हर राज्य की अपनी योजनाओं का परिचय और विकास की मुख्य मदों के अनुसार परिचय दिया गया है।

१ १९६६-६७ और १९६७-६८ के लिये वास्तविक और १९६८-६९ के लिये पूर्वानुमानित।

## पाँचवीं पंचवर्षीय आयोजना (Fifth Five Year Plan)

पाचवी पंचवर्षीय आयोजना १ अप्रैल १९७८ से प्रारम्भ होनी थी। योजना के निर्देशक गिद्धान्त आयोग के मसविदा 'पाचवी आयोजना के दृष्टिकोण की ओर' में दिया गये ५ जो मई, १९७२ में प्रकाशित किया गया था। इसके पश्चात् राष्ट्रीय विकास परिषद की बैठक १६ और २० जनवरी, १९७३ को हुई जिसमें एन. अग्रमसविदा 'पाचवी आयोजना के प्रति दृष्टिकोण' स्वीकृत किया गया। इससे अनन्तर १९७४-७६ के दौरान एक अधिक लम्बी अवधि के विकास को ध्यान में रखते हुये वृद्धि-दर और परिच्यय का निश्चित व्यापक अनुमान लगाया गया। इस मसविदे के आधार पर आयोजना को अन्तिम रूप दिया गया जिसे राष्ट्रीय विकास परिषद ने ६ दिसम्बर, १९७३ को स्वीकृत किया। १६ दिसम्बर, १९७३ को योजना मन्त्री श्री दुर्गा प्रसाद धर ने पाचवी पंचवर्षीय आयोजना की रूपरेखा के दस्तावेज मसद के समक्ष रखे। किन्तु कीमतों की वृद्धि तथा तेल के संकट आदि के कारण आयोजना को अन्तिम रूप देने का कार्य स्थगित कर दिया गया और उस बीच पाँचवीं आयोजना के प्रथम वर्ष, १९७४-७५ के निय वार्षिक योजना जारी की गई।

पाचवी पंचवर्षीय आयोजना के दो मुख्य उद्देश्य निर्धारित किये गये थे। गरीब का उन्मूलन और आर्थिक आत्म-निर्भरता। इसके लिये विकास की ऊँची दर प्राप्त करनी होगी और अधिकतर वितरण करना होगा और घरेलू बचत की दर बढ़ाने के लिये उत्प्रेरणीय पग उठाने होंगे। पाचवीं आयोजना में कुल परिच्यय ५३,४११ करोड़ रु० (३७,०५० करोड़ रु० मरवाही क्षेत्र में और १६,१६१ करोड़ रु० निजी क्षेत्र में) करने की व्यवस्था की गई और योजना की अवधि में अर्थव्यवस्था में १५ प्रतिशत वार्षिक वृद्धि की दर निश्चित की गई। योजना के मसविदे में १९७१-७२ की कीमतों के अनुसार पाँचवी आयोजना का कुल परिच्यय ४५,३१५ करोड़ रुपये था (३६,७८८ करोड़ रु० मरवाही क्षेत्र में और ८८,५२७ करोड़ रु० निजी क्षेत्र में)।

पाचवी पंचवर्षीय आयोजना अन्तिम रूप से मितम्बर, १९७६ में तैयार हो गई थी जिसमें ६६,३५३ करोड़ रु० के कुल व्यय की व्यवस्था की जबकि आयोजना की प्रारम्भिक रूपरेखा में इस व्यय की मात्रा ५३,८११ करोड़ रुपये थी। ६६,३५३ करोड़ रु० के इस कुल परिच्यय मरवाही क्षेत्र का अनुदान ३६,३०८ करोड़ रुपये और निजी क्षेत्र का ३०,०४६ करोड़ रु० था। पाचवी पंचवर्षीय आयोजना उस समय तैयार हुई थी जबकि अर्थव्यवस्था को मुद्रास्फीति के भारी दबाव का सामना करना पड़ रहा था। आयोजना का मुख्य उद्देश्य आत्मनिर्भरता प्राप्त करना और गरीबी के रोग से नीचे जीवन बिताने वाले लोगों के उपभोग का स्तर ऊँचा उठाने के लिये पग उठाना था। आयोजना में इस बात को भी प्रमुखता दी गई थी कि मुद्रास्फीति को नियन्त्रित किया जाये और अर्थव्यवस्था में स्थिरता तैयार जाये।

पाचवी आयोजना में वार्षिक आय में ५५% की वार्षिक वृद्धि की दर का लक्ष्य रखा गया था। पाचवी पंचवर्षीय आयोजना से सम्बन्धित चार वार्षिक योजनाएँ पूर्ण हो गई थी।

सारणी १० में पाचवी पंचवर्षीय आयोजना के वित्तीय साधन दिखाये गये हैं और सारणी ११ में आयोजना व्यय की प्रगति दिखाई गई है।

बाद में यह निश्चय किया गया था कि १९७७-७८ की वार्षिक योजना के साथ ही पाचवी पंचवर्षीय आयोजना को समाप्त कर दिया जाये और अगले पांच वर्षों (अर्थात् १९७७-८३) के लिये एक नयी आयोजना बनाने का कार्य शुरू किया जाये। फलस्वरूप, आयोजना आयोग ने १९७७-८३ की अवधि में लिये पंचवर्षीय आयोजना की रूपरेखा तैयार की जिसमें उद्देश्य थे बेरोजगारी समाप्त करना, गरीबी तथा असमानताएँ कम करना, आत्मनिर्भरता की दिशा में लगातार आगे बढ़ना और भूतकाल की अपेक्षा अर्थव्यवस्था के विकास की ऊँची दर प्राप्त करना। आयोजना में कुल परिव्यय १,१६,२४० करोड़ रुपये निर्धारित किया गया था। जिसमें सरकारी क्षेत्र का भाग ६६,३८० करोड़ रुपये था। इस आयोजना को 'अनवरत आयोजना' (Rolling plan) का नाम दिया गया। इसका उद्देश्य यह था कि थोड़ा-थोड़ा समय बाद उदाहरणार्थ एक वर्ष बाद इसकी समीक्षा की जाये और फिर अगले पांच वर्ष के लिये आयोजना की रूपरेखा का निर्धारण कर लिया जाये। इस विधि के अनुसार १९७८-८३ की पंचवर्षीय अनवरत आयोजना का अर्थ है कि एक वर्ष अर्थात् १९७८-७९ के बीतने पर यह वर्ष तो आयोजना से निकाल दिया जायेगा और आगे की ओर एक वर्ष अर्थात् १९८३-८४ उसमें जोड़ दिया जायेगा। इसका परिणाम यह होगा कि एक वर्ष बाद ही १९७९-८४ की अवधि के लिए फिर पंचवर्षीय आयोजना तैयार हो जायेगी। इसमें विशेष बात यही है कि प्रत्येक वर्ष के बाद आयोजना की अवधि में से प्रारम्भ का एक वर्ष समाप्त हो और अन्त में एक वर्ष बढ़ जायेगा। इस प्रकार, हर वर्ष के बाद आयोजना पांच वर्ष की ही बनी रहेगी। किन्तु केन्द्र में हुये राजनीतिक परिवर्तन के साथ ही १९७८-८३ के तय की पंचवर्षीय आयोजना न केवल छोड़ दी गई, अपितु अनवरत आयोजना का विचार को भी त्याग दिया गया। ऐसा इसलिए किया गया ताकि सुनिश्चित आयोजना की वह प्रक्रिया ही जारी रहे जो कि प्रथम आयोजना के साथ ही आरम्भ की गई थी। परिणामस्वरूप वर्ष १९७८-७९ और १९७९-८० के लिये दो गृह्य वार्षिक आयोजनाएँ तैयार की गईं और यह निश्चय किया गया कि नई छठी पंचवर्षीय आयोजना का निर्माण किया जाये।

छठी पंचवर्षीय आयोजना १९८०-८५

Sixth Five Year Plan (1980-85)

छठी पंचवर्षीय आयोजना १९८०-८५ की रूपरेखा पहले उस ढाँचे के आधार पर तैयार की गई थी जो राष्ट्रीय विकास परिषद (National Develop-

## सारणी ११

## छोटी आयोजना के वित्तीय साधन

(१९७६-८० की कीमतों पर करोड़ ₹०)

	केन्द्र	राज्य	योग
१ १९७६-८० की कराधान दरों पर चालू राजस्व की बढ़ाया राशि	१,१७८	१३,३००	१४,४७८
२ सरकारी उद्यमों का श्रमदान	६,६११	(—) ५१६	५,३६५
३ बाजार उधार (वित्तीय संस्थाओं के बाजार उधार को छोड़कर)	१५,०००	४,५००	१९,५००
४ अल्प बचतें	२,११२	४,३५१	६,४६३
५ भविष्य निधि	१,६६०	२,०४२	३,७०२
६ वित्तीय संस्थाओं से सावधि ऋण		२,७२२	२,७२२
७ विविध पूँजीगत प्राप्तियाँ (निबल)	६,१७०	(—) २,१६१	४,००९
८ विदेशी साधनों की प्राप्ति	६,६२६	—	६,६२६
[१] निम्न सहायता	५,८८६	—	५,८८६
[११] अन्य प्राप्तियाँ	४,०४०	—	४,०४०
९ निदेशी विनिमय कोष से आहरण	१,०००	—	१,०००
१० अतिरिक्त साधन जुटाना	१२,२६०	६,०१२	२१,३०२
११. बिना पट्टी खाई/घाटे की वित्त व्यवस्था	५,०००	—	५,०००
१२. कुल साधन	६४,२५०	३३,२५०	९७,५००
१३ राज्य आयोजनाओं के लिये केन्द्रीय सहायता	(—) १३,३५०	(+) १५,३१०	—
१४ आयोजना के लिये उपलब्ध साधन (१२, १३) मधोय स्तरों सहित	४८,९००	४८,६००	९७,५००

(Development Council) ने अपनी ३० और ३१ अक्टूबर, १९८० की मीटिंग में अनुमोदित किया था। इस रूपरेखा में ₹०,००० करोड़ ₹० सरकारी क्षेत्र के लिये निर्धारित किये गये थे। १९८० में तैयार की गई यह रूपरेखा १४ फरवरी १९८१



## सारणी १२

## छठी योजना के लक्ष्य

वस्तु	इकाई	१९७६-८०	१९८४-८५
खाद्यान्न	दस लाख टन	१०६	१४६-१५४
गन्ना	दस लाख टन	१२८	२००-२१५
जूट तथा मेरुता	लाख गॉठ (प्रत्येक १८० किलो)	८०३	६१
बपास	लाख गॉठ (प्रत्येक १७० किलो)	७७	६२
तिलहन (५ प्रमुख)	दस लाख टन	८१	११०
कोयला	दस लाख टन	१०३ ६६	१६५
लिगनाइट	दस लाख टन	३ १२	८
लोहा अयस्क—पिण्ड	दस लाख टन	३६	५५
तथा सूक्ष्म	दस लाख टन	—	५
लोहा अयस्क—सान्द्रीकृत	दस लाख टन	१०,४३५	१३,०३०
कपडा	दस लाख मीटर	१०५०	१,५००
कागज तथा गत्ता	हजार टन	७१३	१००
एस० डी० पोलीथलीन	हजार टन	२५४	२७
एच० डी० पोलीथलीन	हजार टन	१३४	२७
पोलीप्रोफीलीन	हजार टन	४६०	१२८
पी० घी० सी०	हजार टन	२,२२६	४,२००
नेत्रजल चक्कर	हजार टन	७५७	१,४००
फास्फेट उर्वरक (पी २०५)	हजार टन	१७,६८	३३-३४
सीमेन्ट	दस लाख टन	७३८	११,५१
विज्री योग्य इस्पात	दस लाख टन	१६२	३००
एल्यूमिनियम	हजार टन	१८८	४५
ताँबा (परिष्कृत)	हजार टन	५२ ६५	८५
जस्ता	हजार टन	११४	२५
सीसा	हजार टन	११२	१६१
विद्युत् उत्पादन	दस घरब (KWH)	२१७	३०६
रेलो में बुलाई	दस लाख टन		

विवादों के लिये, सम्पूर्ण उद्योग के लिये व केन्द्र में, मजदूर समितियों की स्थापना का मुद्दा दिया गया था।

विद्यार्थी को रोक्क्याम के तिये आयोग ने यह गुहाय दिया था कि मालिको य श्रमियो के वस्तुव्यो तथा उत्तरदायित्वो का उत्तम स्पष्ट रूप से होना चाहिये । प्राधिकारियो तब श्रमियो की पहुँच होनी चाहिये । उन्हें उद्योग से सम्बन्धित बातों तथा उनके हित में परिवर्तन पाने वाली सभी बातों का ज्ञान होना चाहिये और उनके सम्बन्ध में सूचनायें मिलती रहनी चाहियें । श्रमिकों में सामाजिक मेल-मिलाप बढ़ाने के लिये भी कार्य करने चाहियें । सार्वजनिक क्षेत्र के सम्बन्ध में आयोग का कथन था कि श्रमिक एवं नागरिक के रूप में मालिक तथा श्रमिक के रूप में श्रमिक हैं । ऐसे सम्बन्धों में कार्य की दायें तथा कल्याण सम्बन्धी प्रबन्ध ऐसे होने चाहियें जो दूसरों के लिये आदर्श हों । इनमें समस्त श्रम कानूनों को भी लागू किया जाना चाहिये तथा निर्देशकों के गणना में कुछ व्यक्ति श्रमियों से महानुभूति रखने वाले भी होने चाहियें । आयोग के आयोजन की गणना लिये श्रमिक व मालिकों के मर्चा के सट्टाग पर भी जोर दिया था ।

(२) मजदूरी और सामाजिक सुरक्षा (Wages and Social Security)

आयोजना आयोग के अनुसार हाल ही के वर्षों के सूत्रों में वृद्धि होने के साथ-साथ मजदूरी और लाभ में भी वृद्धि होती हुई है। आयोजना अधि में मुद्रा स्थिति को देखने के लिये लाभ और मजदूरी को नियंत्रित करना आवश्यक है। आयोग मजदूरी में वृद्धि करने में पक्ष में नहीं था, सिवाय उन परिस्थितियों में जहाँ मजदूरी में अनुचित रूप से अत्यधिकताओं थीं या जहाँ पर मजदूरी बहुत कम थी। मजदूरी बोर्डों तथा अधिकारों की मजदूरी नीति यह होनी चाहिये कि आय को अत्यधिकताओं कम हो तथा राष्ट्रीय आय में अधिक को उचित भाग मिले। भूमिगत मजदूरी विधान का पूर्ण और प्रभावशाली ढंग से आयोजना द्वारा में वर्णित करने का सुझाव था। मजदूरी के समन्वयन का भी सुझाव दिया गया था। योजना की अदायगी नवदी में गोमित रूप में करने चाहिये तथा जो राशि अधिक की वस्तु में जमा हो जाती चाहिये। लाभ सहभाजिता तथा वाणिज्यिक मजदूरी में प्रवेश इतना ही संवेत किया था कि इन समझौतों का नियम विशेष स्तर पर अध्ययन की आवश्यकता थी। मजदूरी की समस्याओं सुलझाने के लिये त्रिदलीय आधार पर स्थायी मजदूरी यादों की स्थापना की सिफारिश थी। (पृष्ठ ६६६ तथा ७०० भी देखियें)।

सामाजिक सुरक्षा के सम्बन्ध में आयोग का बचन था कि इसकी कमी के कारण स्थायी एवं कार्य-वृद्धत अभिवृद्धि नहीं स्थापना में बाधा पड़ती है। तथापि आयोगना की अवधि में, आयोग ने सुझाव दिया कि धर्मिता धनिपूति अधिनियम, मातृ-व-प्राणी तथा अभिनियम, वसंचारी राज्य बोधा अधिनियम, वसंचारी

प्रोविडेंट फण्ड अधिनियम, पोयला खान प्रोविडेंट फण्ड निधि और वोनस योजनाओं को पूर्ण तथा उचित रूप से कार्यान्वित करना चाहिये।

### (३) कार्य की दशाएँ (Working Conditions)

आयोग ने अनुसार कारखानों में कार्य की दशाओं में बहुत अधिक सुधार करने की आवश्यकता थी। इस दृष्टि से सन् १९४८ के कारखाना अधिनियम, सन् १९५१ का वर्तमान थम अधिनियम तथा दुराना एवं वाणिज्य सस्थानों में मोटर यानायात आदि के लिये जो विधान थे वह पर्याप्त थे परन्तु उनको उचित रूप से कार्यान्वित किये जाने की आवश्यकता थी। आयोग ने एक औद्योगिक स्वास्थ्य, सुरक्षा व कल्याण के राष्ट्रीय मंत्रहातय की स्थापना करने का भी सुझाव दिया था (पृष्ठ ५६३ तथा ७४६ भी देखिये)।

### (४) रोजगार और प्रशिक्षण (Employment and Training)

आयोजना आयोग ने मानव शक्ति के उचित प्रचार से प्रयोग करने की महत्ता पर विशेष बल दिया था और भर्ती प्रणाली में सुधार करने के लिये सुझाव दिये थे। रोजगार दफ्तरी का संगठन सुदृढ़ रूप से किया जाना चाहिये। प्रशिक्षण सुविधाओं का उचित रूप से समन्वय किया जाना चाहिये। उत्पादन ध्वय का कम करने के लिये कुछ उद्योगों में सतर्कतापूर्वक विवेकीकरण लागू करने का भी सुझाव दिया गया था।

### (५) उत्पादकता (Productivity)

मालिक थम की उत्पादकता की क्षिणायत करते हैं परन्तु थमिक इस बात को स्वीकार नहीं करते। अत आयोग ने सुझाव दिया था कि कार्य-प्रणाली, नीक-रियो का समीकरण, मजदूरी दर आदि की चालू ध्यवस्था का अध्ययन किया जाना चाहिये ताकि कार्यकुशलता तथा उत्पादकता में वृद्धि करने के लिये सुझाव दिये जा सकें। एवं अन्तर-कार्य प्रशिक्षण योजना का भी सुझाव दिया गया था।

आयोजना आयोग ने आवास व्यवस्था का एक पृथक् अध्याय में विवेचन किया था। इसका उल्लेख आवास समस्या वाले अध्याय में किया जा चुका है।

ग्रुप थमिकों का भी आयोग ने एक पृथक् अध्याय में विवेचन किया था। १९५१ की जनगणना के अनुसार २६५ करोड़ ग्रामीण जनसंख्या में से २४६ करोड़ व्यक्ति कृषि-कार्य में लगे हुए थे। इनमें से १८ प्रतिशत ग्रुप मजदूर एवं उनके आश्रित थे। पंचवर्षीय आयोजना में ग्रुप व गाँव की उन्नति के लिये जो कार्यक्रम दिये गये थे। उनका उद्देश्य इन थमिकों की सहायता करना भी था। आयोग ने ग्रुप थमिकों के हित के लिये निम्नलिखित अन्य सुझाव भी दिये गये थे। मकानों की जमीनों में मोहसो अधिकार प्रदान करना, भूदान आन्दोलन का अनु-मोदन, थम उत्पादन, सहकारी समितियों की स्थापना, वित्तीय सहायता, शिक्षा छात्रवृत्ति और ग्राह्यतम मजदूरी आदि।

द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना के २७वें अध्याय में श्रम, नीति और कार्यक्रमों का उल्लेख किया गया था। राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में औद्योगिक श्रमिक की महत्ता के प्रति बढ़ती हुई चेतना का दृष्टिगत रखते हुये प्रथम पंचवर्षीय आयोजना का निर्माण किया गया था। स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् श्रमिका को उनके ऐसे अधिकारों को मान लेने के लिये अनेक आश्वासन दिये गये थे जिनकी बहुत समय से उपेक्षा होती रही थी। इन आश्वासनों की वास्तविक रूप देने तथा अर्थ-व्यवस्था के अन्य क्षेत्रों की आवश्यकताओं के अनुसार श्रमिकों से उचित व्यवहार करने के लिये प्रथम आयोजना के अन्तर्गत कुछ प्रयत्न किये गये थे। द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना में यह उल्लेख था कि औद्योगिक सम्बन्धों में सुधार, विभिन्न स्तरों पर मजदूरों परामर्श की व्यवस्था की सकलता तथा गत पाँच वर्षों में श्रमिकों की वास्तविक आय में वृद्धि को दृष्टिगत रखते हुए यह कहा जा सकता है कि श्रम के क्षेत्र में प्रथम आयोजना सकल रही थी। द्वितीय आयोजना में प्रथम आयोजना के अन्तर्गत निर्धारित श्रम नीति की कुछ संशोधनों के साथ चालू रक्खा गया। यह संशोधन समाज के समाजवादी ढाँचे के उद्देश्य को मान लेने के कारण किये गये थे। (पृष्ठ १९-२० भी देखिये)।

आयोजना में इस ओर उल्लेख दिया गया था कि औद्योगिक प्रजातन्त्र स्थापित करने के लिये शक्तिशाली श्रमिक संघ आन्दोलन का होना आवश्यक है। यह तभी हो सकता है जबकि श्रमिक संघों की वित्तीय स्थिति में सुधार किया जाये, श्रमिकों का प्रतिनिधित्व करने के अधिकार को मान लिया जाये तथा श्रमिकों के नेता भी श्रमिकों में से ही बनाने के प्रयत्न किये जायें। इन सब कार्यों के लिये श्रमिकों को श्रमिक संघवाद और मजदूर प्रजाती में प्रशिक्षण देना आवश्यक है। (पृष्ठ १२९-१३० भी देखिये)।

औद्योगिक सम्बन्धों के विषय में द्वितीय आयोजना की सिफारिशों का उल्लेख पृष्ठ २२३ पर किया जा चुका है। आयोजना में औद्योगिक अनुशासन के विभिन्न पहलुओं पर जोर दिया गया है। समाज के समाजवादी ढाँचे के लिये यह आवश्यक है कि श्रमिकों की यह मांग कि उनके आर्थिक एवं सामाजिक स्तर में सुधार हो, स्वीकार कर लेनी चाहिये। परन्तु दूसरी ओर भी यह आवश्यक है कि श्रमिक अपने उत्तरदायित्व को समझें। इसका अर्थ यह है कि हिंसा व अनुशासनहीनता की प्रवृत्तियों को रोकने के लिये उनके ऊपर कड़ी नियंत्रणीय रखनी पड़ेगी।

मजदूरों के सम्बन्ध में आयोजना ने प्रस्तावों का उल्लेख पृष्ठ ६६६ पर किया जा चुका है। कर्मचारी प्रोविडेंट फण्ड योजना और कर्मचारी राज्य बीमा योजना को विस्तृत करने का प्रस्ताव था तथा प्रोविडेंट फण्ड में अक्षदान की दर ६.३% से बढ़ाकर ८.२% करने का मुझाव दिया गया था। बोनस और लाभ सहभाजन के सिद्धान्त का और अधिक अध्ययन करने का मुझाव दिया गया था। (पृष्ठ ७०० भी देखिये)।

आयोजना के अनुसार विवेरीकरण की योजनाओं से सम्बन्धित पक्षों में आपसी समझौते के अनुसार लागू करना चाहिए। विशेष समस्याओं के समाधान हेतु केन्द्रिय सरकार द्वारा एक उच्च प्राधिकारी की नियुक्ति की भी विचारित की गई थी।

निर्माण उद्योग व यातायात सेवाओं के कार्य की दशाओं की निमित्त करने का मुझाव था। ऐसे के श्रमिका का निम्नतर रोजगार प्रदान करने के लिए तथा उनकी कार्य की दशाओं का उत्तम ज्ञान व निय भी पग उठाये जाने चाहिये। कृपय श्रमिकों के लिए न्यूनतम मजदूरी निर्दिष्ट करने तथा उन्हें रोजगार की अन्य सुविधाएँ प्रदान करने के लिए भी हर प्रकार के प्रयत्न करने चाहिये। श्री श्रमिका की विशेष समस्याओं की ओर भी उचित ध्यान देना आवश्यक है। -

द्वितीय आयोजना में श्रम और श्रम-व्यवस्था में सम्बन्धित योजनाओं पर १९८१ फरवरी मध्य की घनराशि व्यय किए जाने की व्यवस्था थी। इससे १२ फरवरी मध्य तक की तथा ३८१ करोड़ रुपये राशियों की आयोजनाओं पर व्यय किए जाने का मुझाव था। इस सम्बन्ध में जो मुख्य योजनाएँ थी वह प्रशिक्षण सुविधाएँ, नती व दफ्तरी की स्थापना तथा रोजगार सेवा मण्डल की स्थापना करने की थी। 'अव्य दृष्टि' (Audio-visual) के माध्यम से श्रमिकों को शिक्षा देना व नियमों के निर्माण का स्थापना भी करने का मुझाव था। आयोजना में यह भी प्रस्ताव था कि कृषि श्रमिकों, मजदूरों और श्रमिक-वर्ग के पारिवारिक बजटों में सम्बन्धित विषयों पर सर्वेक्षण और जांच की जाये। राज्यों द्वारा प्रदान की गई रजिष्ट्रेशन सुविधाओं की प्रगति की गई थी। वायना व अन्नक गान कल्याण निधियों के समान ही संगीत उद्योग के लिए एक कल्याण निधि बनाने की विचारित की गई थी। आयोजना में औद्योगिक आवास के लिए भी घनराशि निर्धारित की गई थी जिसका उद्देश्य अन्धाय ६ में दिया जा चुका है।

आयोजना के मुझावों की कार्यान्वित करने के लिए जो पग उठाये गये थे उनका प्रगति का उत्तर भी प्रत्येक सम्बन्धित अध्याय के ऊपर दिया जा चुका है।

यह मुझाव दिया गया था कि तृतीय आयोजना में श्रम-नीति का लक्ष्य यह होना चाहिये कि प्रथम दो आयोजनाओं की नातिषा व कार्यक्रमों में जो भाग अपूर्ण रह गये हैं उन्हें पूर्ण किया जाये, विशेष रूप से उन बातों के सम्बन्ध में उचित तथा आवश्यकता पर आचार्य न्यूनतम मजदूरी, प्रत्येक में श्रमिकों का भाग, अधिक रोजगार और औद्योगिक विज्ञान का योग्य एवं अन्तिम निपटारा। भारतीय राष्ट्रीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस ने एक स्मृति-पत्र में यह मुझाव दिया था कि तेजी से बढ़ती हुई कीमती के विरुद्ध श्रमिकों को मुझाव प्रदान करने के लिए गारान्ती की उपदान-प्राप्त कीमती निर्दिष्ट की जाये, इस बात का निश्चय करने के लिए बोनस की मांग तथा उसके देने की कगोटी क्या हो पर बोनस आयोग की नियुक्ति की

जाये, सरकारी, गैर-सरकारी तथा सरकारी क्षेत्रों के लिये एक-ही धम नीति निश्चित की जाये। मुख्य उद्योगों की वर्जित, सीमास्थ तथा कुप्रचलित इकाइयों को अपने हाथ में लेने के लिये प्रत्येक उद्योग के लिये एक राज्य द्वारा सहायता-प्राप्त एवं प्रेरित निगम की स्थापना की जाये और उपर्युक्त तीनों ही क्षेत्रों के लिये मातृ के लेखा-परीक्षण के बाईं का राष्ट्रीयकरण किया जाये। काँग्रेस ने औद्योगिक सम्बन्धों में प्रत्यक्ष बातचीत, धम समितियों तथा ऐच्छिक पंचमण्डलों के योगदान पर भी जोर दिया और मुताबक दिया कि सरकार को जो यह अधिकार प्राप्त है कि वह किसी पचाव (Award) को स्वीकृत, अस्वीकृत अथवा मशॉर्टिंग कर सके, केवल महद काल के लिये ही सीमित कर दिया जाना चाहिये। मार्च १९६० में स्थायी धम समिति ने यह सिफारिश की कि विवादों का निपटारा करने के लिये ऐच्छिक विवाचन का अधिकाधिक आश्रय दिया जाये, मालिकों व श्रमिकों के संगठनों के परामर्श में विवाचकों (Arbitrators) की सूची तैयार की जाये तथा मालिकों द्वारा धमिक मणों को भाव्यता प्रदान की जाये।

जनवरी १९६० में, मद्रास में तृतीय अन्तिम भारतीय धम आर्थिक सम्मेलन में यह मुताबक दिया गया था कि तृतीय आयोजना में धम-नीति इस बात पर आधारित होनी चाहिये कि औद्योगिक मामलों में राज्य का कम से कम हस्तक्षेप हो और धमिक ही अधिकाधिक हिस्सा लें तथा विधान पर कम से कम निर्भर रहा जाये। परन्तु धम सम्बन्धित जो भी विचार घने, उसे वजह से लागू किया जाने और धम निरीशकों को इनके अधिनस्तर दिये जायें कि धम कानूनों के प्रभावपूर्ण क्रियान्वयन के सम्बन्ध में आवश्यक हुआ जा सके। धम-प्रशासन से सम्बन्धित सरकारी अधिकारियों तथा प्रबन्ध करने वाले कर्मचारी वर्ग की समुचित प्रशिक्षण दिया जाना चाहिये। अभी तक बेरोजगारी बराबर बढ़ रही है और धमिकों में भारी निराशा व्याप्त है। इन दोनों ही बातों से यह प्रकट होता है कि हम प्रथम दो योजनाओं में निर्धारित विभिन्न लक्ष्यों को पूरी तरह लागू करने में समर्थ नहीं हुए हैं। इस बात में भी संदेह व्यक्त किया गया था कि सामाजिक रचना तथा संस्थागत ढाँचे पर परिवर्तन किये बिना क्या हम औद्योगिक लोकतन्त्र की स्थापना कर भी सकने हैं।

**तृतीय पंचवर्षीय आयोजना में धम नीति**

(Labour Policy in the Third Five Year Plan).

तृतीय पंचवर्षीय आयोजना की अन्तिम रिपोर्ट का अध्याय २५ धम नीति के विषय में है। रिपोर्ट में कहा गया है कि उद्योग और धमिक वर्ग की विशेष आवश्यकताओं और आयोजित अर्थ-व्यवस्था की जरूरतों को देखते हुए धम नीति का विकास किया गया है। मालिकों, मजदूरों और सरकार—तीनों दलों को राय विचार विनिमय से ज्ञान सौ जानी है तथा दोनों दलों के प्रतिनिधियों के मधुक्त परामर्श के सम्बन्धन कुछ सिद्धान्त और व्यापारिक नीति बौद्धिदा सी गई

है। यह परामर्श विभिन्न स्तरों पर दिया जाता है और इस त्रिदलीय व्यवस्था के सर्वोच्च स्तर पर भारतीय श्रमिक सम्मेलन है। उक्त त्रिदलीय मत के अनुसार सरकार द्वारा जो वैधानिक तथा प्रशासनिक कार्य श्रम-क्षेत्र में किये जाते हैं वे राष्ट्रीय श्रम नीति का आधार बनकर उसकी शक्ति तथा प्रवृत्ति में परिणत हो जाते हैं। यह नीति ऐच्छिक आधार पर लागू रहती है।

दूसरी आयोजना की अवधि में अनुचित प्रवृत्तियों को रोकने और औद्योगिक सम्बन्धों का सुदृढ़ करने के लिये एक नये दृष्टिकोण को अपनाया गया था, जो बानूनी शक्ति के स्थान पर नैतिक मान्यताओं पर आधारित था। इस समय प्रत्येक स्तर पर तथासम्भव कार्यवाही करके अशांति को रोकने पर बल दिया जा रहा है। दूसरी आयोजना की अवधि में जो उल्लेखनीय विकास हुए उनमें से कुछ निम्नलिखित हैं—उद्योग में अनुशासन संहिता और आचरण संहिता का लागू करना, प्रबन्ध में श्रमिकों के भाग लेने की योजनाएँ और उद्योग में उत्पादकता बढ़ाने के प्रति बढ़ती हुई जागरूकता। आगामी वर्षों में उन विचारों का पूर्ण रूप से लागू करना है जिनको दूसरी पंचवर्षीय आयोजना की अवधि में लागू करके उपयोगी पाया गया। औद्योगीकरण की बढ़ती हुई गति को देखते हुए उत्तरदायित्वों को पूरा करना है। सरकारी क्षेत्र के विस्तार के फलस्वरूप श्रम आन्दोलन के कर्तव्यों में गुणगत (Qualitative) अन्तर आ जायेगा और इसके फलस्वरूप सामाजिक व्यवस्था को समाजवाद की ओर ले जाने में आसानी होगी। (देखिये पृष्ठ १६)

तृतीय आयोजना में जो श्रम सम्बन्धी कार्यक्रम व मुद्दाव दिये गये हैं उनका उल्लेख पिछले पृष्ठों में किया जा चुका है। औद्योगिक सम्बन्धों के बारे में पृष्ठ २२३, २२४ व २२५ देखिये। आयोजना में इस बात पर भी बल दिया गया है कि औद्योगिक सम्बन्धी व्यवस्था में जो बर्मावारी कार्य-वरते हैं उनके चुनाव और प्रशिक्षण की ओर अधिक ध्यान देने की आवश्यकता है। इसके लिये एक प्रशिक्षण कार्यक्रम लागू करने का प्रस्ताव है। श्रमिक शिक्षा कार्यक्रम के लिये पृष्ठ ३६५ देखिये। श्रमिक सघों के सम्बन्ध में आयोजना के मुद्दाव पृष्ठ १२६, १३० पर देखिये। मजदूरी के सम्बन्ध में पृष्ठ ६३८ पर देखिये। सामाजिक सुरक्षा के सम्बन्ध में पृष्ठ ४५६, ४८६, ५०७ व ५१० देखिये। कृषि श्रमिकों के लिये आयोजना के मुद्दाव पृष्ठ ८७१ व ८६६ पर देखिये। आवास के लिये पृष्ठ २८२, २६१, २६६, व ३२१ देखिये। प्रशिक्षण कार्यक्रमों के लिये पृष्ठ ७४ तथा रोजगार दफ्तरो के सम्बन्ध में मुद्दाव के लिये पृष्ठ ६८ देखिये। मितों के बन्द हो जाने से श्रमिकों की सहायता के लिये कार्यक्रम पृष्ठ ४६७ पर देखिये। उत्पादकता के सम्बन्ध में आयोजना के विचार ७६० पर देखिये।

कार्य की दशाएँ, सुरक्षा और कल्याण सम्बन्धी जो बानूनी व्यवस्थाएँ हैं उनको और अच्छी तरह कार्यान्वित करवाने के लिये, आयोजना के अनुसार,

आवश्यक पग उठाने होंगे। इस सम्बन्ध में कार्य की दशाओं और कुशलता में उत्पत्ति करने में केन्द्रीय धर्म संस्थान और क्षेत्रीय धर्म संस्थानों का महत्वपूर्ण योगदान हो सकता है। कारखाना सम्बन्धी अधिनियमों के प्रशासन के लिये जो राज्य सरकारों ने व्यवस्था की है उसे दृढ़ बनाना होगा। कारखानों में दुर्घटना घटाने के लिये आवश्यक पग उठाने के लिये एक स्थायी सप्ताहवार समिति की नियुक्ति की जायेगी। खान उद्योग में सुरक्षा शिक्षा और प्रचार के लिये एक राष्ट्रीय खान सुरक्षा परिषद की स्थापना करने का सुझाव है। इसारती और निर्माण कार्य के श्रमिकों के लिये अलग सुरक्षा कानून बनाने के प्रश्न पर विचार किया जायेगा। जिस प्रकार कोयला और अभ्रक खान श्रमिकों के लिये कल्याण निधियाँ हैं उसी प्रकार मैंगनीज और कच्चा लोहा खान उद्योगों के श्रमिकों के लिये कल्याण निधियों की स्थापना की जायेगी।

जहाँ तक श्रमिक सहकारी समितियों का सम्बन्ध है। आयोजना में यह कहा गया है कि श्रमिक वर्ग के लिये सहकारिता में अभी तक कुछ अधिक कार्य नहीं किया है। केवल खान के श्रमिकों के लिये कुछ खान समितियाँ हैं तथा कुछ सहकारी आवास समितियाँ भी हैं परन्तु सहकारिता और विभिन्न प्रकार की सहकारी समितियों का श्रमिकों के लिये बहुत लाभ होगा। सहकारी साख्त समितियों और सहकारी उपभोग समितियों के चलाने में श्रमिक सघों और स्वयं सेवी संस्थाओं को अधिक रुचि लेनी चाहिये।

ठेके के श्रमिकों के सम्बन्ध में आयोजना में यह कहा गया है कि विभिन्न अध्ययनों की सहायता से ऐसे व्यवसाय चुनना सम्भव हो सकता है जिनमें ठेके के श्रमिकों की पद्धति को चलाने की इजाजत दी जा सकती है और जहाँ इस पद्धति को समाप्त करना सम्भव नहीं है वहाँ ऐसे श्रमिकों के हिसों की सुरक्षा के लिये पग उठाये जाने आवश्यक हैं। कृषि और असंगठित उद्योगों में काम करने वाले श्रमिकों की समस्याओं पर सरकार और श्रमिक सघों को विशेष ध्यान देना चाहिये।

तृतीय पंचवर्षीय आयोजना अवधि में धर्म अनुसन्धान का कार्य भी विस्तृत किये जाने की व्यवस्था है। धर्म अनुसन्धान का समन्वय करने के लिये एक छोटी केन्द्रीय समिति की नियुक्ति की जायेगी। इसके अतिरिक्त सरकारी क्षेत्र के बाहर धर्म सम्बन्धी मामलों पर अनुसन्धान करने के लिये संस्थाओं को सुविधायें देने का विचार है।

तृतीय आयोजना में धर्म और धर्म कल्याण के कार्यक्रमों पर जो व्यय होता था उसका अनुमान ७१.५८ करोड़ रुपये था। इसमें से ४४ करोड़ रुपये केन्द्र द्वारा २५.१६ करोड़ रुपये राज्यों द्वारा तथा १.८६ करोड़ रुपये केन्द्रीय प्रशासित क्षेत्रों में व्यय किये जाने का कार्यक्रम था।

चौथी आयोजना के भौतिकी के हफ़ेस्टा के अध्याय २२ में धर्म नीति व तत्सम्बन्धी कार्यक्रमों की विवेचना की गई थी जिनका उल्लेख अध्याय १, ३, ५,



७, ६, ११, १० ११ और २२ में विभिन्न स्थानों पर किया गया है। चौथी आयोजना की स्वरूप में श्रमिका व प्रशिक्षण एवं अन्य कार्यक्रमों के लिये १५ करोड़ रुपय नियत किए गए हैं। चौथी आयोजना की अन्तिम स्वरूप में श्रम कल्याण तथा कारीगरों व प्रशिक्षण कार्यक्रमों के लिये ३६६० करोड़ रुपय की व्यवस्था की गई थी। इनमें से १० करोड़ रुपय राष्ट्रीय आयोजना के लिये, २०० करोड़ रुपय राज्यों की आयोजनाओं के लिये और २८८ करोड़ रुपय मध्याम क्षेत्रों की आयोजनाओं के लिये हैं। पाँचवी पंचवर्षीय आयोजना की स्वरूप में कारीगरों व प्रशिक्षण, रोजगार तथा श्रम कल्याण के लिये ३० करोड़ रुपय की व्यवस्था की गई थी। इनमें से १० करोड़ रुपय राष्ट्रीय आयोजना के लिये और २० करोड़ रुपय तथा मध्याम क्षेत्रों की आयोजनाओं के लिये हैं। पाँचवी पंचवर्षीय आयोजना के अन्तिम प्रारूप में कारीगरों व प्रशिक्षण तथा श्रम कल्याण के लिये ५०१६ करोड़ रुपय निर्धारित थे जिनमें से १६१८ करोड़ रुपय राष्ट्रीय आयोजना के लिये और ३०६० करोड़ रुपय राज्यों में और ४०१ करोड़ रुपय मध्याम क्षेत्रों में व्यय होने थे।

### आलोचनात्मक मूल्यांकन (A Critical estimate)

उपरोक्त मन्त्र नहीं कि आयोजना के सभी गुणों पर प्रस्ताव अति सुन्दर है

परन्तु बहुत कुछ उनमें उचित प्रकार से कार्यरहित हान पर निर्भर करता है अन्यथा केवल कारीगरों तथा श्रमिकों के अति सफलता प्राप्त नहीं की जा सकती। औद्योगिक श्रमिका से सम्बन्धित समस्याओं के समाधान के लिये एक निश्चित मार्ग को अपनाना अति आवश्यक है। तृतीय आयोजना की रणनीति बड़ी कमजोरी यह है कि इसमें बेरोजगारी की समस्या का कोई समाधान नहीं है। जब तृतीय आयोजना आरम्भ हुई थी तो देश में ६० लाख व्यक्ति बेरोजगार थे, जबकि द्वितीय आयोजना के आरम्भ में यह संख्या १३ लाख थी। तृतीय आयोजना के अन्त में, देश में बेरोजगारों का अनुमानित संख्या १ करोड़ २० लाख थी। चौथी आयोजना की अवधि में इनमें २ करोड़ ३० लाख और बेरोजगारों की संख्या की वृद्धि सम्भावित थी। चौथी आयोजना के अन्तर्गत अपनाया जाने वाला कार्यक्रमों से इन ३ करोड़ १० लाख लोगों में से केवल १ करोड़ ६० लाख लोगों का ही रोजगार मिलना था। परिणामस्वरूप १ करोड़ ६० लाख व्यक्ति फिर भी अपनी आयोजना के आरम्भ में प्रारम्भ हुए। एक आयोजना से दूसरी में पुरानी बेरोजगारी का बटन बहुत गम्भीर समस्या है। तृतीय आयोजना में लाभ सहभाजित के बारे में भी कुछ नहीं कहा गया है। अनिवार्य विवाचन के सम्बन्ध में भी आयोजना में कोई निश्चित बात नहीं कही गई है। अतिसंख्या में जा पहली नेता पाये जाते हैं उनमें वारे में भी आयोजना में और अधिक ध्यान देना चाहिये था। कई स्थानों पर इन पहली नेताओं की मानिफेस्टो द्वारा तथा श्रम विभाग के अधिकारियों द्वारा भी गुणमन्त्र की जाती है और इन कारण श्रमिकों का कई बार उचित व्यवहार प्राप्त नहीं हो पाता। इनके कारण मानिफेस्टो की भी कई बार गृही मांगा

का मामला करना पड़ता है, जिन्हें वह पूरा नहीं कर सकते। मानिक मजदूर सम्प्रदायों की समस्या की मुलजाने के लिये अभी तक पूर्ण रूप में मानवीय दृष्टिकोण को नहीं अपनाया गया है। इस और अधिक प्रयत्न करने की आवश्यकता है। मजदूरों को महत्वात्त समझानी है कि वे श्रमिकों से एक भाई-भारें न मान लें व्यवहार करें तथा उद्योग में उन्हें बगल का भागी मानें। मानिसों का युद्ध तथा उमर पश्चात् के काल में जो अत्यधिक लाभ दृष्ट, उन्हें उनकी श्रान्त पड़ गई है। उनके दृष्टिकोण में परिवर्तन लाने की आवश्यकता है। इस सम्प्रदाय में भी एक दृष्ट नीति अपनानी होगी। औद्योगिक क्षेत्रों में व्याप्त सामाजिक वातावरण की ओर भी धार्मिक ध्यान नहीं दिया गया है। इस सम्प्रदाय में सामाजिक कार्यकर्ताओं के कार्य की स्पष्ट व्याख्या होनी चाहिए। इस कारणों की ओर भी अधिक जांच की आवश्यकता है कि श्रम सम्बन्धी पानुनों का अन्वयन किया जाता है तथा कई स्थानों पर उन्हें लागू नहीं किया जाता। गन्दी बस्तियों की समस्या का समाधान भी तब तक बटिन प्रतीत होता है जब तक सरकार अथवा स्थानीय निकायों द्वारा इनका अधिग्रहण नहीं कर लिया जाता। जन जमींदारी प्रथा को वृष्टि अर्थव्यवस्था में समाप्त कर दिया गया है तो सरकार द्वारा इन गन्दी बस्तियों के मानिकों को भी मजदूर नहीं करना चाहिए क्योंकि जैसा श्री गिराराय एम० पी० ने कहा है कि गन्दी बस्तियों के मानिकों के प्रति कोई गद्दादृष्टि नहीं दिखाई जानी चाहिए। आयोजना में इन बस्तियों के लिये वितीय व्यवस्था होनी चाहिए थी।

### उपसंहार (Conclusion)

किन्ही भी आयोजना की सफलता के लिये देश के नागरिकों के हृदय में उत्साह, आयोजना में विदेशी व्यक्तियों के राष्ट्रीय चरित्र तथा अपने कर्षणों के प्रति स्पष्ट बोध होना जति आवश्यक है। भागन जैसे निर्धन देश में जहाँ व्यक्ति पिछड़े हुये व अज्ञानी हैं तथा अपने ही हितों की ठीक-ठीक नहीं समझते, एक अधिक तकनीकी आयोजना की लागू करने में कोई विशेष लाभ नहीं होगा। आयोजना सरल होनी चाहिए जिन देश का प्रदेश व्यक्ति सरलता में समझ सक और जो देश के हर नागरिक को स्पष्ट रूप में बता सके कि उसे क्या करना चाहिए। आयोजना जन-साधारण के लिये होनी चाहिए जिसमें सब ही उसमें रुचि में लें और आयोजना पर विचार विमर्श और वाद-विवाद कर सकें। सर्वप्रथम तो व्यक्तियों के चरित्र-निर्माण का प्रयत्न करना चाहिए तथा जीवन के सभी क्षेत्रों में कार्यकुशलता, ईमानदारी, गन्वचरित्रता आदि पर बल देना चाहिए। देश के नेताओं की जनता में निकट सम्पर्क स्थापित करना चाहिए, और उन्हें यह नहीं करना चाहिए कि स्वयं तो भाषण देने रहें तथा दूसरों के कार्य करने के लिये कहते रहें। सरल में ईमानदार और निष्कण्ट व्यक्तियों की कमी नहीं है, आवश्यकता केवल इस बात की है कि उनके लिये कार्य करने का उचित वातावरण उत्पन्न किया जाये। हमें ज्ञात करनी चाहिए कि सरकार, आयोजना एवं जनता का एक महान कार्य में पूर्णरूप में

योग होगा और वास्तविक दृष्टिकोण से सत्र कार्य किये जायेंगे। यह स्मरण रखना चाहिये कि देश का भविष्य इन पंचवर्षीय आयोजनाओं की सफलता अथवा विफलता पर ही निर्भर करता है।

अन्त में, हम तृतीय पंचवर्षीय आयोजना के शब्दों में कह सकते हैं कि—  
 “कार्य की विशालता और उसकी बहुमुखी चुनौती को धम नहीं अड़ाना चाहिये। आयोजना में सबसे अधिक बल उस कार्यान्वित करने, शीघ्र गति और सम्पूर्ण रूप से उसके व्यावहारिक परिणामों पर पहुँचने, अधिराधिक उत्पादन और रोजगार की स्थिति उत्पन्न करने और मानवी साधनों का विकास करने पर ही होगा। अनुशासन और राष्ट्रीय एकता, सामाजिक एवं आर्थिक उन्नति तथा समाजवाद के लक्ष्य की प्राप्ति के मूल आधार हैं। तीसरी आयोजना के प्रत्येक षण्ड पर निष्ठापूर्ण नेतृत्व, सार्वजनिक सेवाओं की अधिकतम कुशलपरिचालनता और कार्यकुशलता, जनता के व्यापक सहयोग और सहानुभूति तथा अपने उत्तरदायित्व को पूर्णतया निभाने और भविष्य में अधिक भार वहन करने की तत्परता की आवश्यकता होगी।”  
 हम आशा करते हैं कि हम सब इस चुनौती को स्वीकार करेंगे, ताकि “भारतीय जनता के लिये सुखी जीवन व्यतीत करने का अवसर प्रदान किया जा सके और विदेशी आक्रमणों से देश की रक्षा सफलतापूर्वक की जा सके।”

---

# उपभोक्ता मूल्य सूचकांक

(CONSUMER PRICE INDEX NUMBERS)

## सूचकांक का अर्थ तथा उसका महत्व (Meaning and Importance of Index Numbers)

सूचकांक एक ऐसी प्रणाली है जिसके माध्यम से किसी आर्थिक क्रिया के स्तर में हुये परिवर्तनों को मापा जाता है। ऐसे परिवर्तन सदा होते रहते हैं। विभिन्न अभिप्रायों की पूर्ति के लिये प्रायः यह आवश्यक होता है कि ऐसे परिवर्तनों की दिशाओं और सीमाओं को मापा जाये। उदाहरणार्थ—मूल्य कभी घटते हैं कभी बढ़ते हैं, उत्पादन भी कभी अधिक होता है कभी कम, मजदूरी में भी कभी बढ़ोतरी होती है और कभी घटोतरी, आदि-आदि। सूचकांक द्वारा इस प्रकार के परिवर्तनों को न केवल मापा जाता है बल्कि उसके माध्यम से किसी स्थान या वर्ग के निर्वाह स्तर में बढ़ोतरी या घटोतरी का भी ज्ञान हो सकता है। अनेक ऐसे कारण हैं जिन से इन विशिष्ट घटनाओं या क्रियाओं से सम्बन्धित सूचनाओं को प्राप्त करने की आवश्यकता पड़ जाती है। ऐसे सूचकांकों से जीवन स्तर का बोध होता है इसके अतिरिक्त जीवन-स्तर पर मूल्यों के परिवर्तन की क्या प्रतिक्रिया होती है, यह भी विदित हो जाता है। आर्थिक, सामाजिक तथा प्रशासनिक कार्यों में भी इस प्रकार की सूचनाओं का विशेष महत्व होता है। सम्भवतः इन सूचकांकों की सबसे महत्वपूर्ण व्यावहारिक उपयोगिता यह है कि मजदूरी को इन सूचकांकों से सम्बन्धित कर दिया जाता है और इन सूचकांकों के साथ-साथ मजदूरी भी घटती-बढ़ती रहती है। इस प्रकार मूल्यों तथा निर्वाह-स्तर के बढ़ने या घटने के साथ-साथ मजदूरी में भी वृद्धि या ह्रास स्वतः होते रहते हैं।

निर्वाह-स्तर स्वभावतः उपभोग के अन्तर्गत आने वाली विभिन्न वस्तुओं के मूल्यों पर निर्भर रहता है। किन्तु सभी वस्तुओं के मूल्य सदा एक साथ नहीं घटते-बढ़ते हैं। कुछ वस्तुओं के मूल्यों में वृद्धि होती है तो कुछ वस्तुओं के मूल्य गिरते भी हैं। इसके अतिरिक्त विभिन्न वस्तुओं के मूल्यों में भिन्न-भिन्न दरों पर बढ़ोतरी या कमी हो सकती है। अतः विभिन्न समयों पर विभिन्न वस्तुओं के मूल्यों की सूची से स्थिति स्पष्ट रूप से प्रकाश में नहीं आ पाती। सूचकांक का उद्देश्य यह होता है कि ऐसी विभिन्नताओं को कम कर दिया जाये और मूल्य परिवर्तनों की मुख्य प्रवृत्तियों या उनके व्यापक आँकड़ों को ज्ञात करने में सहायता मिले। सूचकांक द्वारा आर्थिक क्रियाओं की तुलना करना सम्भव हो जाता है, इसलिये उन्हें कभी-कभी "आर्थिक बैरोमीटर" (Economic Barometers) भी कहा जाता है।

गत कुछ वर्षों में निर्वाह-सूचकांक मूलकान में सम्बद्ध माहित्य का पर्याप्त मात्रा में प्रकाशन हुआ है। उस विषय पर अंतर्राष्ट्रीय श्रम कार्यालय द्वारा तैयार की गई निर्वाह-सूचकांक मासिकीय रिपोर्ट से भी बहुतमूल्य सूचना प्राप्त होती है। यह रिपोर्ट श्रम मारियकीय दाम्नित्रियों के अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन के उस छोटे अधिवेशन में प्रस्तुत करने के लिये तैयार की गई थी जा अगस्त १९४७ में 'मान्द्रीयल' नामक स्थान पर हुआ था। नवीनतम परिभाषा के अनुसार निर्वाह-सूचकांक इस उद्देश्य से बनाये जाते हैं कि जिस सेवाओं और वस्तुओं की उपभोक्ता माग करता है उनके पुट-कर मूल्यों के परिवर्तन का उचित प्रकार से महत्त्वान (Weighting) करके मापा जाये। अन्तर्राष्ट्रीय शब्दावली के प्रयोग के अनुसार निर्वाह-सूचकांक के स्थान पर अब उपभोक्ता मूल्य सूचकांक शब्दावली का प्रयोग होना लगा है। यह नया वाक्यांश इस कारण से भी अधिक उपयुक्त है कि सूचकांक वास्तव में उपभोक्ता की वस्तुओं के मूल्यों का ही मापन है।

### सूचकांक की निर्माण विधि

(Method of construction of Index Numbers)

उपभोक्ता मूल्य सूचकांक की निर्माण विधि में उपर्युक्त बात और भी स्पष्ट हो जायेगी। क्याकि जीवन स्तर तथा निर्वाह-सूचकांक स्थान-स्थान तथा वर्ग-वर्ग से भिन्न होता है इसलिये यह आवश्यक है कि सूचकांक के निर्माण में प्रारम्भ में उस वर्ग या क्षेत्र की सीमायें नियत कर ली जायें जिसके लिये सूचकांक का निर्माण किया जा रहा हो। इस पर्यन्त एक आधार काल (Base Period) का निर्वाचन किया जाता है। इस आधार काल में भावी वर्षों के मूल्य का तुलनात्मक स्तर नियत किया जाता है। किसी एक वर्ष का सूचकांक यह सूचित करता है कि आधार वर्ष के मूल्यों के अनुसार उस वर्ष के मूल्य का क्या प्रतिशत है। एक साधारण उदाहरण से ही यह बात स्पष्ट हो जायेगी। यदि किसी विशेष वर्ष के मूल्य निर्वाचित किये गये आधार वर्ष के मूल्यों से चार गुना अधिक हैं तो उस वर्ष का सूचकांक ४०० माना जायेगा जबकि आधार वर्ष का सूचकांक सदा १०० माना जाता है। तुलना करने वाले स्तर को आधारित करने के लिये आधार वर्ष को स्पष्टतया साधारण वर्ष होना चाहिये, अर्थात् उस वर्ष में मूल्य न तो बहुत अधिक होने चाहिये और न बहुत कम। कभी-कभी केवल एक वर्ष को ही आधार वर्ष मानने के स्थान पर सभी असाधारणताओं को दूर करने के लिये एक नम्बरी अवधि को भी आधार वर्ष के रूप में मान लिया जाता है।

इसके अतिरिक्त, जो वस्तुयें किसी सम्बन्धित वर्ग के रहन-सहन के अन्तर्गत आती हैं, उनका निर्वाचन करके उनके मूल्यों के आवृत्ति एकत्रित कर लिये जाते हैं। समय-समय पर निम्न-निम्न स्थानों में उनके मूल्यों के भाव प्राप्ति किये जाते हैं, ताकि उनका प्रतिनिधित्वान्मक (Representative) रूप में ज्ञान हो सके।

जो एक ऐसी समिति द्वारा भी जानी चाहिये जिसमें धर्म न्यूरो के निदेशक तथा वैज्ञानिक ग्राह्यकारी समूहों का अधिक सहायकार व कार्यालय और औद्योगिक विकास व कम्पनी मामलों के मन्त्रालय का एक-एक प्रतिनिधि हो। किन्तु इस प्रक्रिया को अपनाते के कारण सूचकांकों के ग्राह्य होने में देरी नहीं होनी चाहिये। सूचकांकों की भुगतान के सफलता का मुख्य उत्तरदायित्व धर्म न्यूरो का ही होना चाहिये।

जो अधिकारी उपभोक्ता मूल्य सूचकांकों का सम्बन्ध करे, उन्हें चाहिये कि ये सूचकांकों का उपयोग करने वालों को निर्गमित रूप से आवश्यक सूचनाओं प्रदान करते रहें। इनके अतिरिक्त परिवार बजट प्रकृतियों व समय धीवराधिक विचार-विमर्शों को व्यवस्था भी जानी चाहिये धर्म आनुवंशिक के कारणों में सम्बन्धित मूल्यों का ग्राह्य प्रदत्त किया जाना चाहिये तथा सूचकांकों का उपयोग करने वालों द्वारा यदि कुछ सूचकांकों उठाई जायें तो वसिष्ठ अधिकारी द्वारा उनका समुचित रूप से समाधान किया जाना चाहिये और उन विषयों में कुछ तन्वीय समस्यायें सामने आयें तो उनका दृष्टिकोण किया जाना चाहिये।

उपभोक्ता मूल्य सूचकांक दृष्टिकोण नेवर आरम्भ में प्रदाशित होने हैं, जिनमें से कुछ नीचे दिए जाते हैं।

### (१) सम्पूर्ण भारत के धर्मिक धर्म के औसत

#### उपभोक्ता मूल्य सूचकांक

(सामान्य तथा ग्राह्य)

(आधार १९४६ = १०० तथा १९६० = १००)

वर्ष	आधार वर्ष (१९४० = १००)	आधार वर्ष (१९६० = १००)	सामान्य सूचकांक	ग्राह्य सूचकांक
१९६१	१२६	१२६	१०४	१०६
१९६२	१३०	१३०	१०७	११२
१९६३	१३४	१३४	११०	११७
१९६४	१४२	१४४	१२५	१३४
१९६५	१६६	१७२	१३७	१४६
१९६६	१८४	१८०	१४१	१६४
१९६७	२०६	२२२	१७२	१८२
१९६८	२१५	२२८	१७७	१८६
१९६९	२१३	२२०	१७५	१८०
१९७०	२२४	२३१	१८४	२००
१९७१	२३०	२३५	१८०	२०३
१९७२	२४५	२५०	२०२	२१६
१९७३	२८७	३०४	२३६	२६२
१९७४	३६६	३६६	३०४	३४२
१९७५	३६०	४१३	३२१	३५७
१९७६	३६०	३६१	३६६	३१२
१९७७	३६०	३६७	३२१	३४३
१९७८	४००	४००	३२६	३४६
१९७९	४०५	४१६	३५०	३६२
१९८०	४८६	४८८	४०२	४२२

(२) ग्राम न्यूरो को उपभोक्ता मूल्य सूचकांक शृङ्खला  
(सामान्य सूचकांक)

(आधार वर्ष १९६०=१००)

राज्य/क्षेत्र	१९६१	१९६६	१९७०	१९७७	१९७८	१९७९	१९८० (सित०)
आन्ध्र प्रदेश :							
मुद्गर	१०६	१४७	१८०	१०६	१२०	१२०	१२५
गन्तूर	१०५	१४६	१८६	१०६	१०२	१०२	१०३
वैजनाबाद	१०५	१४४	१८८	१०६	१०२	१०२	१०३
असम :							
डिगबोई	१०४	१४५	१८८	१०६	१०२	१०२	१०३
डोमकुमा	१०२	१४४	१८४	१०६	१०२	१०२	१०३
लखाइ	१०२	१४४	१८४	१०६	१०२	१०२	१०३
मरियाणी	६६	१४५	१७२	१०६	१०२	१०२	१०३
रागपुर	१०५	१४४	१७७	१०६	१०२	१०२	१०३
बिहार							
जमशेदपुर	१०१	१४२	१८१	१०६	१०२	१०२	१०३
मरिया	१००	१४६	१८२	१०६	१०२	१०२	१०३
कोहरमा	१०६	१७६	२११	१०६	१०२	१०२	१०३
मोगाहिर	१०४	१७५	२०४	१०६	१०२	१०२	१०३
न्योमण्डो	६६	१७५	१८७	१०६	१०२	१०२	१०३
गुजरात							
अहमदाबाद	१०२	१४०	१७५	१०६	१०२	१०२	१०३
साधनगर	१०२	१४३	१८५	१०६	१०२	१०२	१०३

हरियाणा :

यमुनानगर

जम्मू तथा कश्मीर :

धीनगर

केरल :

अलेप्पी

अल्वाई

मुन्दकायम

मध्य प्रदेश :

बालाघाट

भोपाल

ग्वालियर

इन्दौर

महाराष्ट्र :

बम्बई

नागपुर

शोलापुर

कर्नाटक :

अम्मलकी

बगलोर

विक्रमगलूर

कोयार स्वर्ण क्षेत्र

२०२६

श्रम समस्याएँ एवं समाज कल्याण

१०२	१५३	१६३	३५४	३५८	४२६
१०४	१५१	१७१	३१८	३६०	४१०
१०२	१५७	१६५	३२२	३६०	४०४
१०४	१५६	१६७	३१८	३६०	४०४
१०३	१५६	१६६	२६६	३१०	३६३
१०५	१५४	१६४	३४८	३५४	४१७
१०५	१५५	१६८	३२५	३६०	४०६
१०६	१५४	१६१	३४०	३५३	४२७
१०६	१५४	१६४	३४७	३५४	४२८
१०३	१५३	१६०	३१५	३२३	३६१
६७	१५६	१६६	३१२	३२२	३६५
६६	१५५	१६३	३२२	३४०	४०७
१०५	१७३	१८४	३३४	३८८	४२६
१०५	१५६	१८४	३४४	३९७	४३०
१०२	१८०	१८१	३३०	३६३	४०५
१०२	१५०	१७६	३३०	३७७	४०६





(३) अम व्यूरो द्वारा निर्मित उपभोक्ता मूल्य सूचकांक की अन्य भूखला  
(सामान्य सूचकांक)

	१९६६	१९७०	१९७७	१९७८	१९७९	१९८० (सित०)
	१	२	३	४	५	६
१. कृषि श्रमिक (अ० भारतीय) (आधार जुलाई १९६० — जून १९६१ = १००) .....	१७२	१६४	३२०	३१६	३३३	३६९
२. दामान श्रमिक—पिपरा (आधार १९६१ = १००) ... ..	१५०	१८०	२७६	२८८	३२६	३४९
३. औद्योगिक श्रमिक— (क) हिमाचल प्रदेश (आधार १९६५ = १००) .....	१११	१४५	२३५	२४१	२५४	२६३
(ख) गोवा (आधार १९६६ = १००) ... ..	—	१२५	२२०	२२६	२४५	२८७
(ग) मिर्जाई (आधार १९६६ = १००) .....	—	१२५	२१७	२३१	२४०	२७३
(घ) कोङ्कानुडम (आधार १९६६ = १००) .....	—	१२२	२०७	२१८	२३२	२६७
४. गैर-सारीरक काम करने वाले पट्टरी परमचारी (अ० भा०—आधार १९६० = १००) .....	१४२	१७३	२६२	३०४	३२१	३७०

## बेरोजगारी का अर्थ व परिभाषा :

(Meaning and Definition of Unemployment) :

बेरोजगारी का अध्ययन बहुत ही जटिल है क्योंकि इसके अध्ययन में सम्पूर्ण आर्थिक प्रणाली के कार्य-संचालन की जाँच करनी पड़ती है। बेरोजगारी जैसी बुराई के प्रस्तावित उपचार अनेक हैं। परन्तु बेरोजगारी के कारणों की जितनी अधिक जाँच की जाती है उतना ही अधिक यह ज्ञात होता है कि किसी एक उपचार से इस बुराई को दूर नहीं बिछा जा सकता। प्रायः लोग यह ठीक-ठीक नहीं समझते कि बेरोजगारी के कारण आर्थिक प्रणाली में जहाँ बहुत बुराई तक पहुँची होती है। आर्थिक विकास के लिये रोजगार की समस्या जितनी अधिक महत्व रखती है उतना अन्य किसी समस्या का महत्व नहीं है। जब तक आर्थिक त्रिधाओं का मूल उद्देश्य मानव आवश्यकताओं की सन्तुष्टि करता रहेगा तब तक बेरोजगारी एवं अपूर्ण रोजगार के होने का अर्थ वही होगा कि देश में आर्थिक असन्तोष तथा निर्धनता व्याप्त है। रोजगार के अभाव में जितने अधिक लोग उतनी ही व्यक्तियों की समृद्धि अधिक होने की सम्भावना होगी तथा वस्तुओं का उत्पादन बढ़ेगा और सेवाओं में वृद्धि होगी। इनसे अन्ततः राष्ट्रीय कल्याण में भी वृद्धि होगी।

किसी विशेष काल में किसी व्यवसाय या उद्योग में रोजगार की मात्रा से तात्पर्य उन मानव घण्टों के कार्य से होता है जो उस विशेष समय में बिछा जाता है। परन्तु बेरोजगारी का विचार इतना स्पष्ट नहीं है। बेरोजगारी की परिभाषा इस प्रकार से नहीं की जा सकती कि जब भी कोई व्यक्ति कार्य नहीं कर रहा है तो वह बेरोजगार है। उदाहरणतः, यदि रात्रि में भी व्यक्ति सोता है तो उसे बेरोजगार नहीं कहा जा सकता। प्रोफेसर पीगू के अनुसार, किसी व्यक्ति को तभी बेरोजगार कहा जा सकता है जब उसे रोजगार, प्राप्त करने की इच्छा होती है परन्तु उसे रोजगार, नहीं मिलता। इससे अतिरिक्त, रोजगार प्राप्त करने की इच्छा के विचार की विवेचना प्रतिदिन कार्य करने के घण्टे, मजदूरी की दर तथा मनुष्य के स्वास्थ्य की दशाओं को ध्यान में रखकर करना चाहिये। यदि किसी उद्योग में कार्य करने के सामान्य घण्टे आठ हैं परन्तु कोई व्यक्ति नौ घण्टे कार्य करने की क्षमता तथा इच्छा रखता है तो कोई यह नहीं कह सकता कि वह दिन में एक घण्टा बेरोजगार रहता है। दूसरे, मजदूरी प्राप्त करने की इच्छा का अर्थ प्रचलित मजदूरी की दर पर कार्य करने की इच्छा से लेना चाहिये। उदाहरण के लिये, एक

ऐसे व्यक्ति को बेरोजगार नहीं कहा जा सकता जो तब कार्य करना पसन्द करता है जब प्रचलित मजदूरी की दर १० रुपये प्रतिदिन हो, परन्तु उस समय कार्य नहीं करना चाहता जब प्रचलित मजदूरी की दर ५ रु० प्रतिदिन हो। इसके अतिरिक्त ऐसे व्यक्ति का बेरोजगार नहीं कहा जा सकता जो कार्य करने की इच्छा तो रखता है परन्तु बीमारी के कारण कार्य नहीं कर पाता।

अतः बेरोजगारी की परिभाषा में उस अवस्था को लिया जाता है जिस अवस्था में देश में कार्य करने वाली आयु के योग्य व समर्थ व्यक्ति बहुमत्या में हाथ है और ऐसे व्यक्ति कार्य करना चाहते हैं परन्तु उनको प्रचलित मजदूरी पर कार्य प्राप्त नहीं हो पाता। ऐसे व्यक्ति जो शारीरिक व मानसिक कारणों से कार्य करने के लिये अयोग्य हैं अथवा जो कार्य करना नहीं चाहते, बेरोजगारी की श्रेणी में नहीं आते। जो कार्य करने के अयोग्य हैं उनका 'रोजगार अयोग्य' (Unemployables) कहा जा सकता है और जो योग्य हैं परन्तु कार्य करने में मना करते हैं वे समाज के लिये पराश्रयी (Parasites) हैं। बालक, रोगी, वृद्ध तथा अपाहिज ऐसे व्यक्ति हैं जिनका रोजगार अयोग्य कहा जा सकता है और माधु, पीर, भिखारी तथा कार्य न करने वाले जमींदार आदि तब व्यक्ति हैं जिन्हें पराश्रयी कहा जा सकता है।

### बेरोजगारी पर भिन्न विचार तथा उनके सिद्धान्त (Various Views and Theories of Employment)

रोजगार व बेरोजगारी के सिद्धान्तों की विवेचना अर्थशास्त्र के सिद्धान्तों का एक राक्षक परन्तु जटिल विषय है जिसके विस्तार में जाना यहाँ हमारे लिये शायद आवश्यक नहीं है। यहाँ केवल इतना कहा जा सकता है कि संस्थापक अर्थशास्त्रियों (Classical Economists) ने बेरोजगारी का वर्णन श्रम की माँग व पूर्ति की दशाओं के अनुसार किया था। उन्होंने दो प्रकार की बेरोजगारी का उल्लेख किया था। असंतुलनात्मक (Frictional) तथा ऐच्छिक (Voluntary)। असंतुलनात्मक बेरोजगारी श्रम की माँग में परिवर्तन के कारण होती है, जिसके परिणामस्वरूप श्रम की माँग व पूर्ति की अवस्थाओं में अस्थायी असंतुलन हो जाता है। ऐच्छिक बेरोजगारी तब होती है जब मजदूर अपनी वास्तविक मजदूरी की दर में कटौती को स्वीकार नहीं करते। परन्तु इस प्रकार की बेरोजगारी पूर्ण सन्तुलन की अवस्था में नहीं हो सकती जबकि स्तन्त्र प्रतियोगिता होती है। इस प्रकार से संस्थापक अर्थशास्त्रियों के अनुसार बेरोजगारी श्रम की माँग व पूर्ति की असंतुलित दशा का प्रमाण है।

प्रो० जे० एम० कीन्स संस्थापक अर्थशास्त्रियों के इस तर्क को नहीं मानते कि बेरोजगारी सन्तुलन की अवस्था में नहीं हो सकती। उन्होंने रोजगार का अपना अलग सिद्धान्त दिया है और अनैच्छिक (Involuntary) बेरोजगारी की धारणा को भी उसमें सम्मिलित कर लिया है। इन अनैच्छिक बेरोजगारी की परिभाषा उन्होंने इस प्रकार दी है जब कोई व्यक्ति प्रचलित वास्तविक मजदूरी से कम

वास्तविक मजदूरी पर कार्य करने के लिये तैयार हो जाता है, चाहे वह कम नकद मजदूरी पर कार्य करने के लिये तैयार न हो, तब इस अवस्था को अर्न्तछिद्य बेरोजगारी कहते हैं। उस प्रकार किसी उत्पादक व्यवसाय में केवल लगे रहने का अर्थ आवश्यक रूप से यह नहीं लिया जा सकता कि अब बेरोजगारी नहीं है। ऐसे व्यक्तियों को पर्याप्त रूप से रोजगार पर लगा हुआ नहीं कहा जा सकता जो केवल आशिक रूप से रोजगार में लगे हैं या जो उच्च प्रकार के कार्य करने की क्षमता रखते हुए भी निम्न प्रकार के कार्य करते हैं।

इस प्रकार विभिन्न प्रकार की बेरोजगारी में भेद किया जा सकता है। ऐच्छिक बेरोजगारी उस समय उत्पन्न होती है जब व्यक्ति स्वयं कार्य से हाथ धीक लेता है अथवा जब कोई व्यक्ति उस पारिश्रमिक को स्वीकार करने से इन्कार कर देता है या स्वीकार नहीं कर पाता जो पारिश्रमिक उसकी सीमान्त उत्पादकतानुसार दिया जाता है। ऐसी परिस्थिति का कारण कोई कानून हो सकता है, उदाहरणतः जब मजदूरी निर्धारित कर दी जाती है। सामाजिक चलन और रीति-रिवाज द्वारा भी ऐसी परिस्थिति आ सकती है, उदाहरणतः जब किसी व्यक्ति को उत्तराधिकार में बहुत बड़ी सम्पत्ति प्राप्त हो जाती है या रीति-रिवाज के कारण उसे कुछ विशेष कार्यों की करने की मनाही होती है। इस परिस्थिति का एक अन्य कारण यह भी है कि सान्नाहिक मौद्रिकारी के लिए व्यक्ति समझन बना लेते हैं या किसी भी परिवर्तन के प्रति उनका उत्साह मन्द होता है। कभी-कभी केवल मनुष्य के हठ के कारण भी ऐसी परिस्थिति उत्पन्न हो जाती है। अर्न्तछिद्य बेरोजगारी दृश्य (Visible) या अदृश्य (Invisible) किसी प्रकार की हो सकती है। दृश्य बेरोजगारी का अर्थ अल्पकाल या दीर्घकाल के लिये रोजगार के पूर्ण अभाव से है। अदृश्य बेरोजगारी किसी भी प्रकृति की हो सकती है, जैसे—छिपी हुई (Disguised) बेरोजगारी, अपूर्ण रोजगार और असंतुलनात्मक बेरोजगारी। छिपी हुई बेरोजगारी उस समय उत्पन्न होती है जब वर्गान्त या छटनी किये गए व्यक्ति, या अपनी योग्यता या कुशलतानुसार कार्य न पाने वाला व्यक्ति, ऐसे विभिन्न उद्योगों में काम करने को विवश हो जान है, जो घटिया प्रकार के अथवा कम उत्पादक होते हैं। उदाहरणतः भारत में बहुत से व्यक्ति को जब कोई उचित कार्य नहीं मिलता तो वे शिक्षा खाने लगते हैं। अपूर्ण रोजगार की अवस्था उस समय होती है जब व्यक्ति को उस प्रकार का कार्य नहीं मिलता जिस प्रकार का कार्य करने की वह क्षमता रखता है। यह अपूर्ण रोजगार, कार्य की मात्रा, कार्य के घण्टे या व्यक्ति की मजदूरी के लिये निर्धारित हो सकता है। असंतुलनात्मक बेरोजगारी उस समय होती है जबकि मांग और पूर्ति की अवस्थाओं में अनुपात होने के कारण व्यक्ति उत्पादक बान के लिए बेरोजगार हो जाते हैं। ऐसी परिस्थिति व्यक्ति की अक्षमता, कार्य की योग्यता, पदवि, कर्म पदार्थों की कमी या मशीनरी के दुरु हो जाने आदि के कारण उत्पन्न हो सकती है।

कीन्स ने रोजगार का अपना अलग सिद्धान्त दिया है जो कि रोजगार और निपज (Output) के तबनीकी सम्बन्ध पर आधारित है। इस सिद्धान्त का संक्षेप में वर्णन इस प्रकार किया जा सकता है—जनता की मनोवृत्ति यदि एक सामान रहें रोजगार की मात्रा समर्थ मांग (Effective Demand) की मात्रा पर निर्भर करती है, परन्तु यह तभी हो सकता है जब वास्तविक रोजगार पूर्ण रोजगार से अधिक न हो। समर्थ मांग निवेश की दर तथा उपभोग प्रवृत्ति (Propensity to consume) से निर्धारित होती है। (उपभोग प्रवृत्ति ज्ञात करने के लिये उपभोग पर कुल राष्ट्रीय आय का जितना प्रतिशत व्यय होता है उसको कुल आय में भाग दे दत्त है) निवेश की दर, व्याज की दर तथा पूँजी की सीमा-त उत्पादकता (Marginal Efficiency of Capital) पर निर्भर होती है और व्याज की दर एवं पूँजी की मात्रा तथा नकदी तरजीह (Liquidity Preference) की स्थिति से निर्दिष्ट होती है। कीन्स ने निवेश तथा रोजगार को स्पष्ट करने के लिये सर्वप्रथम निवेश गुणांक (Investment Multiplier) का विचार प्रस्तुत किया था। कुल निवेश में हुई वृद्धि तथा उसके परिणामस्वरूप कुल राष्ट्रीय आय में हो जाने वाली वृद्धि का अनुपात को निवेश गुणांक कहा गया है। उद्योगों में जो समस्त पूँजी लगाई जाती है उसे कुल निवेश कहते हैं। यदि उद्योगों में कुल निवेश को बढ़ा दिया जाय तो देश की आय में केवल इतनी ही वृद्धि नहीं होगी जितनी निवेश में हुई है बल्कि इससे भी अधिक होगी। यदि समाज के सदस्यों की उपभोग मनोवृत्ति ऐसी है कि वह दशों हुई आय का ६/१० भाग उपभोग में लगा दते हैं तो गुणांक १० होगा और इस प्रकार सार्वजनिक कार्यों में वृद्धि द्वारा जो समस्त रोजगार उत्पन्न होगा वह उस मूल रोजगार से दस गुना होगा जो स्वयं सार्वजनिक कार्यों द्वारा उत्पन्न होता है।

इस प्रकार पूर्ण रोजगार से सम्बन्धित समर्थ मांग उस समय पलीभूत होती है जब उपभोग प्रवृत्ति और निवेश की प्रेरणा दोनों का एक दूसरे से एक निर्दिष्ट सम्बन्ध रहता है। ऐसी स्थिति तब ही उत्पन्न हो सकती है जब सयोग से या योजना से, चानू निवेश द्वारा ऐसी मांग उत्पन्न हो जाये जो पूर्ण रोजगार के परिणामस्वरूप उत्पन्न होती है और यह मांग उस मांग से अधिक हो जो पूर्ण रोजगार की स्थिति में जनता द्वारा उपभोग की वस्तुओं पर व्यय करने से उत्पन्न होती है। अन्य शब्दों में कीन्स के अनुसार, बेरोजगारी का मूल कारण आय के कुविभाजन के कारण उत्पन्न अधिक-वचत (Over-saving) और अपूर्ण व्यय (Under-spending) हैं। व्यक्तियों द्वारा जो भी उपभोग पर व्यय होता है उससे रोजगार उत्पन्न होता है परन्तु उनके द्वारा जो भी बचाया जाता है उससे रोजगार तभी उत्पन्न होता है जब इस वचत का पूँजी पदार्थों में वृद्धि करने के लिये निवेश होता है।

### बेरोजगारी के कारण (Causes of Unemployment)

बेरोजगारी के सम्बन्ध में जो कुछ ऊपर वर्णन किया गया है वह रोजगार

तथा बेरोजगारी उत्पन्न करने वाली परिस्थितियों को समझाने हेतु वैसा सैद्धांतिक विचार-विमर्श है। आधुनिक सिद्धान्तों की मूढ़ता में उत्पन्न बिना यह कहा जा सकता है कि बेरोजगारी के कारण व्यक्तिगत और अव्यक्तिगत दोनों ही हो सकते हैं जिन्हें आन्तरिक एवं बाह्य कारण कहा जा सकता है। व्यक्तिगत कारण चरित्र में दोष, तथा शारीरिक असोद्योग्यता है, अर्थात् थमिन की शारीरिक, मानसिक तथा नैतिक कमियों के कारण बेरोजगारी उत्पन्न हो जाती है। कई बार यह देखा गया है कि इच्छा होते हुए भी एक व्यक्ति अपनी शारीरिक विवृत्ति, दुर्बल मानसिक अवस्था, किसी दुर्घटना, दोषपूर्ण शिक्षा एवं प्रशिक्षण आदि के कारण नहीं कर पाता। तभी यह बात भी ध्यान देने योग्य है कि इन कारणों को पूर्णतया व्यक्तिगत कह देने का तात्पर्य यह हो जाता है कि इन कारणों का उत्तरदायित्व हम ऐसी परिस्थितियों पर डाल देते हैं जो इसके लिये उत्तरदायी नहीं हैं। इसमें कोई संदेह नहीं कि अनेक शारीरिक कमियाँ प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से पंक्ती प्रणाली के कारण ही उत्पन्न होती हैं। यदि यह कारण मात्तिक से सम्बन्धित है तो इन कमियाँ या उत्तरदायित्व मात्तिक का ही होना चाहिये अन्यथा यदि कारण कम विशिष्ट प्रकार का है तो इसका उत्तरदायित्व राज्य पर होना चाहिये।

इस अतिरिक्त बेरोजगारी के बाह्य कारण भी हैं जिन्हें आर्थिक कारण कहा जा सकता है। इनमें से प्रथम कारण सामयिक उत्तरचक्र (Cyclical Fluctuations) हैं। यह देखा गया है कि समृद्धि तथा मंदी के चार चक्रों में निरन्तर रूप से कुछ मध्यान्तर पर एक दूसरे के पश्चात् आते हैं तथा इस चक्र ने इस विश्वास को जन्म दे दिया है कि आर्थिक व्यवस्था में कुछ ऐसे अनन्तनित्व छिपे हैं जो व्यापार में चक्र उत्पन्न कर देते हैं। मंदी के चार में व्यवसाय में कमी आ जाती है तथा बेरोजगारी बढ़ जाती है। समृद्धि और मंदी चारों के विभिन्न कारण हैं जिन्हें व्यापार चक्रों के सिद्धान्तों द्वारा समझाया गया है। यह एक पृथक् विषय है। द्वितीय कारण औद्योगिक परिवर्तन है, अर्थात् मान में परिवर्तनों के कारण अथवा नवीन मशीनों या तकनीकी उन्नति के कारण उत्पादन प्रणालियों में परिवर्तन हो जाता है, अर्थात् विवेकीकरण योजनाओं लागू करने के कारण बेरोजगारी उत्पन्न हो जाती है। तृतीय कारण यह है कि कुछ आर्थिक क्रियाओं अल्प-कालीन या मौसमी होंगी हैं जिनके कारण अपूर्ण रोजगार ही मिल पाता है। मकान, सड़के आदि बनाने वाले तथा खेती में कार्य करने वाले श्रमिक वर्ष भर पूर्णतया रोजगार नहीं पाते। इसके अतिरिक्त, नैमित्तिक श्रमिक प्रणाली से यह स्पष्ट है कि कुछ कार्यों के लिये अस्थायी रूप से श्रमिक राखा लिये जाते हैं। ऐसे व्यक्ति सभी रोजगार पाते हैं जब व्यापार तीव्र होता है अन्यथा अल्प काल में वह बेरोजगार ही रहते हैं। यह भी उल्लेख किया जा सकता है कि मदा-वसा श्रमिक संघ मात्तिकों को श्रमिकों की सीमान्त उत्पादकता से अधिक मजदूरी देने को विवश करते बेरोज-

भी बहुत अधिक गिर जाता है। माता का स्वास्थ्य इतना गिर जाता है कि बाने वाली सन्तानों पर उसका बुरा प्रभाव पड़ता है। बालक बड़े होते पर उचित प्रवार से अपना जीवन निर्वाह करने के योग्य नहीं रह जात क्योंकि उन्हें उचित शिक्षा नहीं मिल पाती। इस प्रकार बरोजगारी के जा आर्थिक, सामाजिक तथा नैतिक परिणाम हानि है यह आरम्भ में भी और अन्त में भी बहुत गम्भीर होते हैं। अतः देश में बरोजगारी हानि से राष्ट्रीय साधन तथा समाज कल्याण दोनों को ही हानि पहुँचती है।

### बरोजगारी के उपचार (Remedies of Unemployment)

जैसा कि पीछे भी बताया जा चुका है, बरोजगारी की जड़ें सामाजिक और आर्थिक व्यवस्था में उभरी हैं। अधिक गहराई में खँड़ी हुई हैं जितना कि सामान्यतः समझा जाता है। अतः आवश्यकता इस बात की है कि बरोजगारी की समस्या को मूलभूत के तौर पर बहुत गहरी प्रथम दृष्टि देखें। अधिक निवेश तथा पूंजीगत साज-सज्जा का निर्माण करके राष्ट्र के समाधान का बिनाम, बड़े तथा छोटे दोनों ही पैमाने के क्षेत्रों में औद्योगिकीकरण की स्फूर्ति में नजी, कृषि का पुनर्गठन, रोजगार प्रधान शैक्षणिक व्यवस्था, मानव-शक्ति का नियोजन, जनसंख्या की वृद्धि पर रोक तथा ठोस भौतिक एवं राजरोपीय नीतियाँ आदि—ये कुछ ऐसे उपाय हैं जिनके द्वारा देश को बरोजगारी की समस्या पर काबू पाया जा सकता है। बरोजगारी के उपचार के लिये यह मुद्दा दिया जाता है कि श्रम की माँग तथा पूर्ति में अनुकूलन लाने, श्रमिकों का अधिक नियमित प्रवार का कार्य दिखाने, तथा नैमित्तिक श्रम की घुसाइयों का काम करने के लिए रोजगार दफतरो की स्थापना करनी चाहिये। व्यापार-चक्रों के कारण उत्पन्न बरोजगारी—अर्थात् मन्दी के काल में उत्पन्न बरोजगारी को राजकीय कार्यवाहियों द्वारा कम किया जा सकता है। मन्दी से श्रित समस्त व्यवसायों में कार्य के घण्टों को कम करने अथवा कम समय की पारिशो बलाकर श्रम की माँग बढ़ाई जा सकती है। श्रमिकों की माँग मार्गजनिक इमारतों, रेलों, सड़कों, नहरों आदि का निर्माण जैसे मार्गजनिक कार्यों को करके भी बढ़ाई जा सकती है। यह कार्य न केवल उनमें नये हुए व्यक्तियों को रोजगार देते हैं बल्कि इनमें नये हुए श्रमिकों में विभिन्न वस्तुओं की माँग उत्पन्न करके इन वस्तुओं के निजी उत्पादन को भी प्रोत्साहित करते हैं। किन्तु इन समस्याओं की आवश्यकता से आयोजित करना चाहिये जिससे विशेष सम्पादन, जैसे—राष्ट्रीय रोजगार तथा विभाग बोर्ड, स्थापित हो सकें, जिनके द्वारा ऐसे मार्गजनिक व्यवसाय को ठीक प्रकार से दिया जा सके जो व्यवसाय मन्दी के प्रभाव को दूर करने के लिये किया जाता है। सरकार को भी तेजी से व्यापार काल में ऐसी मार्गजनिक प्रायोजनाएँ नहीं चालू करनी चाहिये जिन्हें स्थापित किया जा सकता है या जिन्हें निजी उद्योगपतियों को दिया जा सकता है। इस अनिश्चित भौगमों तथा अल्पकालीन बरोजगारी विभिन्न व्यापारों का सम्मिश्रण करके हल की जा सकती है, जिसमें पूर्ण रूप से रोजगार मिलता रहे। रोजगार के अयोग्य व्यक्तियों में से उनका राज्य द्वारा उपचार हाना



चाहिये जो सारोरिक रूप से अयोग्य है किन्तु ठीक हो सकते हैं। जो सामाजिक पराधीन है उनके सुधार का भी प्रबन्ध किया जाना चाहिये। बेरोजगारी के बाल में बर्षों को कम करने के लिये बेरोजगारी बीमा योजनाओं को लागू किया जाना चाहिये। इनका विवेचन सामाजिक मरुता के अन्तर्गत किया जा चुका है।

**भारत में बेरोजगारी तथा उसके विभिन्न प्रकार**

**(Unemployment in India its Various Types)**

भारत जैसे देश में बेरोजगारी के दुष्परिणाम पूर्णतया असहनीय हो जाते हैं। बेरोजगारी देश के लिये बहुत बुरी पड़ती है। ऐसा देश जो एनिज, कृषि तथा शक्ति के साधनों में धनी माना जाता है, परन्तु जिन साधनों का अभी तक पूर्ण लाभ नहीं उठाया गया है, तथा जिसमें निःसन्देह मानव-शक्ति का अभाव नहीं है, उस देश में बेरोजगारी होने का अर्थ यह होता है कि सम्भाव्य (Potential) राष्ट्रीय धन की बहुत हानि हो रही है।

भारत में सामाजिक समय से भी समस्त वर्गों में बेरोजगारी व्यापक रूप से पाई जाती है। शिक्षित वर्ग में, अशिक्षित वर्ग में, औद्योगिक धर्मियों में तथा खेती-होरो में बेरोजगारी की विकट समस्या है। देश में अपूर्ण रोजगार भी बहुत अधिक है। जैसा कि स्वर्गीय पंडित नेहरू ने मसद् में प्रथम पंचवर्षीय आयोजना पर वाद-विवाद के समय बताया था, भारत में दो प्रकार के बेरोजगार व्यक्ति हैं—एक अपेक्षाकृत कम संख्या वाले वर्ग के व्यक्ति हैं और दूसरी बड़ी संख्या वाले वर्ग के। कम संख्या वाला वर्ग तो उन व्यक्तियों का है जो वित्कुल परिधम नहीं करते और न कोई उत्पादक प्रयत्न करते हैं, बल्कि दूसरों के धन पर जीवित रहना चाहते हैं। इनकी आय किराये के रूप में या अन्य किसी प्रकार की होती है। ये व्यक्ति अनुत्पादक तथा बेरोजगार होने हैं। ये ऐसे व्यक्ति हैं जो समाज के उत्थन सिद्ध पर आसीन हैं। इन्हें कार्य करने की आवश्यकता नहीं है, क्योंकि अन्य व्यक्ति इनके लिये पहले से ही या अन्य किसी समय धन उत्पन्न कर चुके थे। यह उच्च स्तर पर बेरोजगार व्यक्ति होने हैं। ये न ही कार्य करते हैं और न ही उत्पादन करते हैं बल्कि सम्भवतः दूसरों से अधिक उपभोग करते हैं। अब ये समाज पर भार हैं। दूसरी प्रकार की बेरोजगारी दो श्रेणियों में विभाजित की जा सकती है। बेरोजगारी में से कुछ व्यक्ति आलसी होते हैं क्योंकि हमारे देश में आलस्य को दान देने वाले व्यक्तियों द्वारा बढ़ावा दिया जाता है। ऐसे आलसी व्यक्तियों की संख्या बड़ी लास भी हो सकती है, किन्तु तब भी ऐसे व्यक्ति अपेक्षाकृत कम हैं। इससे पश्चात् वास्तविक रोजगार आते हैं, अर्थात् वे व्यक्ति जो यदि अवसर दिया जाये तो कार्य कर सकते हैं, जिनकी सरलता से ऐसा अवसर नहीं मिल पाता। देश में ऐसे व्यक्तियों की ही बेरोजगारी की वास्तविक समस्या है।

देश में खेतीहर बेरोजगारी तथा अपूर्ण बेरोजगारी पाई जाती है। भूमि पर अधिक जनसंख्या का दबाव, उपाय उद्योगों की कमी तथा खेतीहर कार्यों की मौसम प्रकृति इस प्रकार की बेरोजगारी के कारण हैं। कृषि अनेक दोषों से परिपूर्ण है तथा इस पर निर्भर रहने वाले लाखों भारतीयों को इससे पूर्ण रोजगार नहीं

मिलना। यद्यपि इस सरकार की बेरोजगारी के मही आनदे प्राप्त नहीं हैं किन्तु इसकी सीमा इसी बात से ज्ञात हो जाती है। इस भारतीय युवक का अपूर्ण राजगार के कारण जीवन ध्वंस बहुत बिरा हुआ है तथा अतिरिक्त मनुष्य में भूमिहीन श्रमिक पाये जाते हैं।

इसके अतिरिक्त, देश में औद्योगिक बेरोजगारी भी है, क्योंकि औद्योगिक विभाग की गति बहुत धीमी रही है। उद्योगों का स्थानीयकरण भी अपूर्ण है जिसके कारण कुछ देशों में बहुत उद्योग स्थानित किये गए हैं तथा बहुत भीड़-भाड़ हो गई है। परिणामस्वरूप श्रमिका का पगार की क्षमता कम हो गई है। हमारे उद्योगों में उत्पादन की गति की गति रुकी है और व उचित प्रकार में विस्तार नहीं हो पाता है। कुछ उद्योगों में विदेशीय यात्राओं में भी श्रमिका को राजगार-विहीन कर दिया है। कुछ उद्योगों में—यानी उद्योग, मोमड़ी हान हैं और यह पूर्णतः राजगार नहीं दे पाता।

शिक्षित वर्ग में भी बेरोजगारी पाई जाती है। इसका कारण भी स्पष्ट है। हमारी शिक्षा-प्रणाली बहुत श्रमिक माहि-युक्त है तथा हमारा मानक कर्तव्य अपवाद माहि-युक्त कर्तव्यों के अतिरिक्त अन्य कर्तव्यों को उपेक्षित नहीं रहने। स्नातकों की बड़ी संख्या को भीमिका कर्तव्यों में लगाना सम्भव नहीं है। इन शिक्षित वर्ग में भी स्थापित रूप में बेरोजगारी फैली हुई है।

समस्त प्रकार की बेरोजगारी का पूरा कारण देश का आर्थिक पिछड़ापन है। आर्थिक विभागों बटनी हुई जनसंख्या के कारण गति नहीं रख रही है। समस्त प्रकार के राजगार-योग्य श्रमिकों की संख्या प्राप्त राजगार की मात्रा से बड़ी अतिरिक्त है। इसका कारण यह है कि देश के उत्पादन साधनों का पूर्णतया उचित रूप से उपयोग नहीं किया गया। हमारी अर्थ-व्यवस्था की अगम्यता प्रकृति ही बेरोजगारी का मुख्य कारण है। आयाजना आयोग बेरोजगारी के लिये निम्नलिखित बातों को मुख्यतः उत्तरदायी मानता है (१) जनसंख्या में तीव्र वृद्धि, (२) पुरातन ग्रामीण उद्योगों का गिरावट होना, (३) गैर खेतीय क्षेत्र का अपेक्षाकृत विकास, (४) विभाजन के कारण जनसंख्या का अतिरिक्त मनुष्य में स्थापन।

**भारत में बेरोजगारी की सीमा (Extent of Unemployment in India)**

उपरोक्त बातों में यह परिणाम निश्चित है कि देश में बेरोजगार लोगों की संख्या बहुत अधिक है। युद्ध-काल में बेरोजगारी की समस्या दूर हो गई थी क्योंकि युद्ध के समयनापूर्वक समाधान के लिये सरकार ने बहुत अधिक संख्या में व्यक्तियों को नौकरी पर लगाया था। परन्तु युद्ध समाप्त हो जाने के पश्चात् लोगों व्यक्ति बेरोजगार हो गए और उनका मानसिक तनाव अर्थव्यवस्था में पुनः रोजगार पर लगाने की समस्या उत्पन्न हो गई। बेरोजगारी की समस्या विश्वव्यापी के कारण और भी अधिक गंभीर बन गई। इस विस्थापितों की संख्या लगभग ७६-८० लाख थी। इनमें से २०-३० लाख जन व्यक्ति के जो कार्य करने के मंत्रों कायम थे। जून १९५० की अन्तर्राष्ट्रीय श्रम समीक्षा के अनुसार अप्रैल १९५० में भारत में बेरोजगारी की संख्या २,८१,६७२ थी।

देश में बेरोजगारी के स्तर को प्रकट करने वाले ऐसे कोई लगातार आंकड़े उपलब्ध नहीं हैं जिनकी तुलना की जा सके। तथापि, बेरोजगारी के सम्बन्ध में सूचनाएँ राष्ट्रीय सेम्पल सर्वेक्षणों एवं रोजगार दफ्तरों में ही उपलब्ध होती हैं। रोजगार दफ्तरों के चालू रजिस्ट्रो की सख्या ही रोजगार पाने के इच्छु लोगों की जानकारी देने वाला एवं पैमाना है, यद्यपि बेरोजगारी की सख्या के अधिन राही एवं विश्वस्तनीय अनुमानों के लिये उन आंकड़ों में भी कुछ सुधार अपेक्षित है।<sup>१</sup>

घात यह है कि रोजगार दफ्तरों में बेरोजगारों द्वारा नाम का पंजीकरण करना चूक ऐच्छिक होता है, अतः बेरोजगारी की थोड़ी सख्या ही रोजगार दफ्तरों में अपना नाम दर्ज कराती है। कुछ लोग ऐसे होते हैं जो पहले से ही काम पर लगे होते हैं परन्तु फिर भी और अच्छा रोजगार पाने के लिये वे रोजगार दफ्तरों में अपना नाम दर्ज करा लेते हैं। कुछ छात्र भी वहाँ अपना नाम दर्ज करा लेते हैं। कुछ लोग एक से अधिक रोजगार दफ्तरों में अपना नाम दर्ज करा लेते हैं परन्तु ऐसे लोगों की सख्या नगण्य सी ही होती है। राष्ट्रीय सेम्पल सर्वेक्षण के अनुसार शहरी बेरोजगारों का केवल ४० प्रतिशत भाग ही अपने को रोजगार दफ्तरों में दर्ज कराता है। इसका अर्थ यह है कि रोजगार दफ्तरों से दर्ज शहरी बेरोजगारों के आंकड़े ६० प्रतिशत कम होते हैं। सन् १९६८ में रोजगार तथा प्रशिक्षण महाविभाग द्वारा किये गये एवं सर्वेक्षण के अनुसार ग्रामीण दर्जशुदा व्यक्तियों का एक निहाई भाग और शहरी दर्जशुदा व्यक्तियों का लगभग आधा भाग (४३.५ प्रतिशत रोजगार तथा ६६ प्रतिशत छात्र होने के कारण) बेरोजगार नहीं होगा। इस स्थिति में, लगभग ३० प्रतिशत ग्रामीण दर्जशुदा व्यक्तियों तथा ५० प्रतिशत शहरी दर्जशुदा व्यक्तियों की सख्या को रोजगार दफ्तरों के चालू रजिस्ट्रो के आँकड़ों में से घटाया जा सकता है। इन सुधारों के बाद, शहरी बेरोजगारों के काफी विवक्षित आंकड़े उपलब्ध हो सकते हैं।

सन् १९४८ में रोजगार दफ्तरों के चालू रजिस्ट्रो में दर्ज प्राथियों की सख्या में निरन्तर वृद्धि हो रही है जो देश में जबती हुई बेरोजगारी का प्रकट करती है। विभिन्न वर्षों में ऐसे प्राथियों की सख्या प्रतिवर्ष के अन्त में इस प्रकार थी

१९४८—	२,३६,०३३	,	१९४९—	४,३७,५७१	,	१९५०—	७,५८,५०३
१९५०—	१६,०६,२४२	,	१९५१—	१८,३२,७०३	,	१९५२—	२५,८५,४७३
१९५६—	२६,२२,४६०	,	१९५७—	२७,४०,४३८	,	१९५८—	३०,११,६४२
१९५९—	३४,२३,८८५	,	१९६०—	४०,६८,५५४	,	१९६१—	४०,६६,६१६
१९६२—	६८,६६,२३८	,	१९६३—	८२,१७,६४६	,	१९६४—	८४,३२,८६६
१९६५—	९३,२६,२८६	,	१९६६—	९७,८४,५३२	,	१९६७—	१,०६,२४०,४३
१९६८—	१,२६,७७,८२१	,	१९६९—	१,४३,३८,८२३	,	अगस्त—	१,५६,४५,०००

रोजगार दफ्तरों के चालू रजिस्ट्रो में दर्ज प्रत्येक वर्ष के अन्त की दिवस प्राथियों (मर्दिङ तथा उससे ऊपर) की सख्या तथा रोजगार पाने की इच्छुक महिला प्राथियों की सख्या जगन्निन सारणी न० १ में दी गई है।

1 'Committee of Experts on unemployment Estimates—a note by J. Krishna murty (Appendix III—page 145 of the Report)

## सारणी—१

(तालो मे)

	१९६१	१९६६	१९७१	१९७२	१९७७	१९७८	१९७९
(१) मेट्रिक	४६४	६१९	१२९७	१७०४५	२९७२	३२६२	३७८४
(२) अर्ध-स्नातक (जिसमें इंटर- मीडियेट तथा हायर सेकण्ड्री पास सम्मिलित हैं)	०७०	२०४	६०५	९३२	१३२६	१५५३	१७९७
(३) स्नातक व स्नातकोत्तर	०५६	०६४	३९४	६०२	१०९३	१२३४	१३५६
(४) योग	५६०	९१७	२२९६	३२०७६	५३९१	६०४८	६९३७
(५) महिला प्राप्ती	१०४१	२०६०	५८३	७६३	१४१०	१६७२	१९०४

३१ दिसम्बर १९७८ को, रोजगार दफ्तरो के चालू रजिस्ट्रो मे प्राप्ति को जो सख्या दर्ज थी, उसका व्यवसाय या पढे के हिसाब से वितरण सारणी न० २ मे दिया गया है.

## सारणी\*—२

व्यवसाय समूह	११-१२-७८ की सख्या (हजार में)	कुल का प्रतिशत
(१) व्यावसायिक तकनीकी और सम्बन्धित वन्यचारी	७०५८	५६
(२) प्रशासनिक कर्मचारी तथा प्रबंध वन्यचारी	१००	०१
(३) निपिट आदि	१८३०	५४
(४) विप्री वन्यचारी	२४	—
(५) किसान मछण	३४४०	२७
(६) सेवा वन्यचारी	४१५५	०३
(७) उपादन और सम्बन्धित वन्यचारी वन ट्रक चालक और श्रमिक	११७५४	६३
(८) तेने वन्यचारी जो व्यवसायवार वर्गीकृत नहीं किये गये —	४३६४८	३४४
(९) मट्रिक से कम (अग्रेजिली) तथा अन्यो सहित	४०५५५	३२०
(१०) मट्रिक और मट्रिक से ऊपर परन्तु स्नातक से नीचे	१२८५४	१०२
(११) स्नातक तथा स्नातकोत्तर	१२६७७८	१०००
योग		

राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण ने देश में रोजगार की स्थिति का अनुमान लगाया है। इसकी रिपोर्ट (संख्या १०३) में जुलाई १९६४ म जून १९६५ तक का अनुमान है। इसके अनुसार ग्रामीण भारत में कुल ग्रामीण जनसंख्या का ४०.१५ प्रतिशत कार्यरत है। इसमें ३८.४० प्रतिशत लोग काम में लगे हुये हैं। काम चाहने वाले बेरोजगारों का प्रतिशत १.७५ है। काम करने वाले लोगों में से ७७.८१ प्रतिशत मप्ताह में सानो दिन काम करत है। ७८.०४ प्रतिशत पुरुष और ७७.३२ प्रतिशत स्त्रियों मप्ताह में साता दिन काम करती हैं। कुल कार्यरत आबादी में से १०.२४ प्रतिशत लोग मप्ताह में चार दिन या इससे कम ३.८३ प्रतिशत लोग ५ दिन और ८.४१ प्रतिशत लोग ६ दिन काम करत हैं।

सारणी न० ३ म काय और निग व आधार पर ग्रामीण आबादी का प्रतिशत विवरण दिया गया है —

## सारणी—३

(प्रतिशत)

कार्य	पुरुष	स्त्री	सभी
(१) काम करने वाले व्यक्ति	५१.५६	२४.६६	३४.०
(२) कार्य व नियम उपलब्ध व्यक्ति (जिनको रोजगार प्राप्त नहीं है)	१.४०	२.१०	१.७५
(३) श्रम शक्ति के अन्तर्गत व्यक्ति	५३.०१	२६.७६	४०.१५
(४) श्रम-शक्ति म न आन वाले व्यक्ति	४६.६६	७३.२४	५८.८५
कुल	१००.००	१००.००	१००.००

इसके अतिरिक्त समय समय पर रोजगार तथा प्रशिक्षण निदेशालय द्वारा, प्रयुक्त मानव-शक्ति अनुमानन मस्था द्वारा तथा विभिन्न विश्वविद्यालयों एवं अनुसंधान केन्द्रों में जो अध्ययन किये गये हैं उनमें ऐसी उपयोगी सामग्री प्राप्त होती है कि जिससे देश में विभिन्न श्रेणियों के बेरोजगार लोगों की समस्या के बारे में अनुमान लगाने में बड़ी सहायता मिलती है। आयोजना आयोग ने प्रत्यक्ष योजना के प्रारम्भ में बेरोजगारों की समस्या के बारे में तथा आयोजना के क्रियान्वयन में उपलब्ध कराये जाने वाले अतिरिक्त रोजगार के बारे में अनुमान प्रस्तुत किये हैं। ग्रामीण तथा ग्रहरी क्षेत्रों की बेरोजगारी व अल्प-रोजगार की स्थिति का पता लगाने के मापदण्ड के सम्बन्धों में अनिश्चितता होने के कारण तथा जनगणना, राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण एवं रोजगार कार्यालयों द्वारा अनुमानित बेरोजगारों के आँकड़ों में

भारी अन्तर होने के कारण यह अनुभव लिया गया कि इन सब विविध पहलुओं से एकत्र आँकड़ों का सूक्ष्म विवेचन करना आवश्यक है। अतः अगस्त १९६८ में आयोजना आयो। मे बेरोजगारी के अनुमानों पर विशेषज्ञों की एक समिति (A Committee of Experts on Unemployment Estimates) का निर्माण किया। इस समिति को पिछली आयोजनाओं के विषे हिसाब तथाये गये बेरोजगारी के अनुमानित आँकड़ों पर विचार करना था, उन आँकड़ों को प्राप्त करने के तरीकों व उनके परिणामों का एता लगाना था तथा इन सम्बन्ध में आयोजना आयोग को उचित परामर्श देना था और ऐसे सुझाव देणे थे जिनका उपयोग चौथी पचवर्षीय आयोजना में तथा उसके पश्चात् किया जा सके।

बेरोजगारी के अनुमानों पर विशेषज्ञ समिति ने मार्च १९७० में अपनी रिपोर्ट दी। समिति की मुख्य सिफारिशें इस प्रकार थीं। (१) हमारे देश जैसी अर्थव्यवस्था (economy) में श्रम शक्ति की तथा मानव बलों के रूप में बेरोजगारी तथा कम रोजगार को मापने की उा धारणाओं को मानना उचित नहीं है जिन्हें कि विकसित अर्थव्यवस्थाओं में लागू किया जाता है। (२) बेरोजगारी तथा कम रोजगार के सम्बन्ध में केवल एह ही दृष्टिकोण या परिणाम से प्रस्तुत किये जाने वाले आँकड़ों की आर्थिक स्थिति के सूचको के रूप में कोई उपयोगिता नहीं है। (३) इन सम्बन्ध में अध्ययन इस प्रकार किये जाने चाहिये कि श्रमशक्ति के विभिन्नो पहलुओं, जैसे—क्षेत्र या प्रदेश सामीय व ग्रहरी, श्रमिकों के स्तर शैक्षणिक दशा, उम्र तथा लिंग आदि सम्बन्ध में के आँकड़े प्राप्त हो सकें। और (४) जनगणना राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण तथा रोजगार बाजारपेठ जैसे एजेंसियों द्वारा आँकड़ों के एकत्रीकरण एवं प्रस्तुतीकरण के सम्बन्ध में अनेक सुधार किये जाने चाहिये।

इन सिफारिशों के सम्बन्ध में उठाये जाने वाले प्रारम्भिक कदम के रूप में, राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण (National Sample Survey) द्वारा अपने २७वें दौर में एक व्यापक श्रमिक सर्वेक्षण किया गया है। पाँचवी पचवर्षीय आयोजना की रूपरेखा में कहा गया है कि समय समय पर किये जाने वाले इस प्रकार के सर्वेक्षणों से श्रम बाजार की प्रवृत्तियों पर प्रकाश पड़ना और भविष्य में रोजगार तथा बेरोजगारी के सम्बन्ध में अधिक अच्छे कार्यक्रम बनाने में सहायता मिलेगी। इसके अतिरिक्त अग्रगामी प्रेरणा सामीय रोजगार परियोजना (Pilot Intensive Rural Employment Project) कार्यक्रम के अन्तर्गत सामीय रोजगार के ब्रंश कार्यक्रम के एक अंश के रूप में १५ कार्रवाई योजनाम अध्ययन परियोजनाएँ हाथ में ली गईं। इस योजना से उन क्षेत्रों की रोजगार की स्थिति के सम्बन्ध में सूचनाएँ प्राप्त होगी तथा यह योजना सामीय क्षेत्र में रोजगार बढ़ाने से सम्बद्ध विभिन्न मामलों के तीर-तरीकों पर भी उपयोगी सामग्री उपलब्ध करायेंगी।

भारत सरकार ने १६ दिसम्बर १९७० को श्री बी० वी० भगवती को

अध्यक्षता में बेरोजगारी के सम्बन्ध में एक समिति (A Committee on Unemployment) नियुक्त की, जिसकी बेरोजगारी तथा कम रोजगार की मात्रा का पता लगाना था तथा उसके समाधान के लिये मुझाव देने थे। इस समिति ने आयोजना आयोग द्वारा बेरोजगारी के अनुमानों पर बनाई गई विशेषज्ञ समिति की सिफारिशों का दृष्टिगत रखा और देश में थमशक्ति, रोजगार तथा बेरोजगारी की स्थिति का पता लगाने के लिये निम्न एजेंसियों द्वारा प्रदत्त जानकारी का उपयोग किया—(i) जनगणना, (ii) राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण, (iii) रोजगार कार्यालय और (iv) रोजगार बाजार सूचना। इन एजेंसियों तथा अन्य स्रोतों में प्राप्त आँकड़ों के द्वारा समिति इस निष्कर्ष पर पहुँची कि बेरोजगारी के अनुमानों में उन व्यक्तियों को सम्मिलित किया जाना चाहिये जो पूर्णतया बेरोजगार हैं तथा वे जो एक सप्ताह में १४ घण्टे से भी कम काम करते हैं। इस प्रकार, समिति के अनुसार बेरोजगारी की सम्भावित संख्या १.८७ करोड़ बँती है जिसमें ६० लाख पूर्णतया बेरोजगार तथा ६७ लाख वे लोग सम्मिलित हैं जो सप्ताह में १४ घण्टे से कम काम करते हैं। इन आँकड़ों में १.६१ करोड़ व्यक्ति (७६ लाख पुरुष और ८५ लाख स्त्रियाँ) ग्रामीण क्षेत्रों के हैं और २६ लाख व्यक्ति (१६ लाख पुरुष और १० लाख स्त्रियाँ) शहरी क्षेत्रों के हैं। समिति के अनुसार, ये आँकड़े देश की बेरोजगारी की समस्या की विषमता को प्रकट कर रहे हैं। समिति ने यह भी कहा कि रोजगार कार्यालयों के आँकड़ों के अनुसार ३१ दिसम्बर १९७० को काम चाहने वालों की कुल पंजीकृत संख्या में शिक्षित काम चाहने वालों की संख्या ४८ प्रतिशत थी। शिक्षित बेरोजगारी की संख्या (दिसम्बर १९६६ से दिसम्बर) १९७१ के २०.१ प्रतिशत में बढ़कर १६.७१ व १९७२ के अन्त के बीच ४८.२ प्रतिशत हो गई थी।

समिति ने अपनी अन्तिम रिपोर्ट १५ मई १९७३ को सरकार के समक्ष प्रस्तुत की। समस्या की गम्भीरता को देखते हुये समिति ने कुछ ऐसे अल्पकालीन तथा दीर्घकालीन उपायों का मुझाव दिया जो कि बेरोजगारी तथा कम रोजगार के कारण उत्पन्न होने वाले श्यापक कष्टों व कठिनाइयों को कुछ सीमा तक दूर कर सकें। समिति ने यह भी मुझाव दिया कि केन्द्र सरकार ने शिक्षितों, तकनीकी दृष्टि से योग्य व्यक्तियों तथा ग्रामीण क्षेत्रों के कमजोर वर्गों की बेरोजगारी की समस्या को मुलचाने के लिये मन् १९७०-७१ में जो विभिन्न कार्यक्रम आरम्भ किये थे, वे न केवल जारी रहने चाहिये बल्कि पाँचवी पंचवर्षीय आयोजना में उनके क्षेत्र का भी विस्तार कर दिया जाना चाहिये।

समिति द्वारा दी गई मुख्य सिफारिशों का सारांश इस प्रकार है—

- (१) छोटे किसानों तथा कृषि श्रमिकों के ढेरी, मुर्गी व सुअरों सम्बन्धी उत्पादन की राज्य स्तर पर बिज्जी के लिये पर्याप्त व्यवस्थाएँ की जानी चाहिये।
- (२) फसलों के भागीदारों तथा कार्षन्कारों की सहायता के लिये, भूमि में उनके अधिकारों का ध्यान किये बिना व्यावहारिक पग उठाये जाने चाहिये। इन पगों में



उनके लिये पत्रों की व्यवस्था तथा डेयरी व मुर्गोपालन जैसे सहायक उद्योग मुख्य है। (३) ग्रामीण रोजगार की रीति योजना के अन्तर्गत प्रत्येक जिले के लिये धन-राशि की मात्रा का पुनर्निर्धारण वहाँ की जनसंख्या तथा कृषि विकास की स्थिति आदि को देखकर किया जाना चाहिये। (४) कृषि सेवा केन्द्रों की योजना के अन्तर्गत वे काम को उच्च प्राथमिकता प्रदान की जानी चाहिये क्योंकि इस योजना के ग्रामीण श्रमिकों ने इन्फोर्नियस स्नातकों व तबनीयों को रोजगार देने की भारी क्षमता है। यह भी आवश्यक है कि उचित तथा सुविधाजनक शर्तों पर इन्हें बैंकों से वित्त उल्लेख कराने की व्यवस्था की जाये। (५) बड़ी तथा मझौली सिंचाई योजनाओं के लिये धन व बचत पर्याप्त धन की व्यवस्था की जानी चाहिये ताकि वे निर्धारित अवधि में पूर्ण हो जायें और सम्बद्ध क्षेत्रों में बिना किसी देरी के उनका लाभ प्राप्त होने लगे। (६) ग्रामीण विद्युतीकरण कार्यक्रमों का विस्तार पिछड़े ग्रामीण क्षेत्रों तक किया जाना चाहिये। (७) परिवहन के विविध साधनों, जैसे—रेल, सड़को, आन्तरिक परिवहन, जहाजरानी तथा बन्दरगाहों का उचित रूपों में विकास किया जाना चाहिये। इन साधनों में केवल प्रत्यक्ष रोजगार देने की क्षमता ही नहीं है, अपितु अपने सहायक उद्योगों द्वारा भी ये बड़ी संख्या में रोजगार प्रदान करने हैं। (८) पर्यटन उद्योग का यदि पर्याप्त रूप से विकास किया जाये तो सेवाओं के क्षेत्र में यह उद्योग काफी रोजगार मुहैया करा सकता है। (९) यह भी जरूरी है कि ग्रामीण वर्गों में केन्द्र तथा राज्य सरकारों द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में मजान बनाने के कार्यक्रम बढ़े पैमाने पर आरम्भ किये जायें। साथ ही शहरी क्षेत्रों में भी मकान निर्माण की क्रियाओं को और तेजी से चालू किया जाये ताकि वहाँ भी इस सम्बन्ध में स्थिति न बिगड़े। समिति ने यह भी सुझाव दिया कि प्रत्येक राज्य में एक ग्रामीण आवास वित्त निगम (Rural Housing Finance Corporation) की स्थापना की जाये, जो कि सहकारी समितियों पंचायत राज्य संस्थाओं तथा व्यक्तियों को मजान बनाने के लिये वित्तीय सहायता दे। इसके अतिरिक्त, ऐसे कार्यक्रमों के लिये जीवन बीमा निगम तथा राष्ट्रीयकृत बैंकों जैसी वित्तीय संस्थाओं से भी सहायता मिलनी चाहिये। (१०) ग्रामीण क्षेत्रों में जल पूर्ति के चालू कार्यक्रमों को तेज रफ्तार से पूरा किया जाना चाहिये और उनके क्षेत्रों का विस्तार किया जाना चाहिये। (११) प्राईमरी शिक्षा के विस्तार का और भी अधिक व्यापक कार्यक्रम शीघ्र ही लागू किया जाना चाहिए। यह कार्यक्रम इस प्रकार बनाया जाना चाहिए कि सन् १९७१-७६ तक ६ से ११ तक की आयु तक के ६५% बच्चों को और ११ से १४ वर्ष तक की आयु के ४५% बच्चों को शिक्षा की सुविधायें उपलब्ध हो जायें। (१२) समिति ने जन साक्षरता के कार्यक्रम को भी तुरन्त ही लागू करने की सिफारिश की। यह कार्यक्रम पहले ऐसे १०० चुने हुये जिलों में लागू किया जाना चाहिये, जहाँ शिक्षित वैरोजगारों की संख्या अपेक्षाकृत अधिक हो। (१३) औद्योगिक क्षेत्र में रोजगार उत्पन्न करने के लिये समिति ने यह सुझाव दिया कि अनेक उद्योगों में टनकी प्रस्थापित क्षमता से कम काम हो



सन् १९७१ की जनगणना के अनुसार, बेरोजगार लोगों की अनुमानित संख्या ६० लाख थी जिसमें ७७ लाख ग्रामीण क्षेत्रों में थे और १३ लाख शहरी क्षेत्रों में। ग्रामीण क्षेत्रों में पुरुष व महिला बेरोजगारों का प्रतिशत क्रमशः १४२ तथा २१० था और शहरी क्षेत्रों में यह प्रतिशत क्रमशः १३५ तथा ०६८ था।

फरवरी से जून १९७२ के बीच कलकत्ता विश्वविद्यालय के वाणिज्य विभाग द्वारा किये गये एक अध्ययन (कुछ चुने हुए शहरी व ग्रामीण क्षेत्रों में बेरोजगारी की समस्या के अध्ययन) के अनुसार, सम्बन्धित क्षेत्रों में कुल जनसंख्या में बेरोजगारों का प्रतिशत निम्न प्रकार था—

बलरत्ना खास	६६	कलकत्ता उपनगरीय क्षेत्र	६१
चारों ओर के नगर	६६	सम्पूर्ण शहरी क्षेत्र	८०
ग्रामीण क्षेत्र	८५		

एक अन्य अध्ययन अर्बन से सितम्बर १९७२ के बीच डिब्रूगढ़ विश्वविद्यालय के अर्थशास्त्र विभाग द्वारा किया गया। इस अध्ययन का उद्देश्य असम के कुछ चुने हुए ग्रामीण व शहरी क्षेत्रों में बेरोजगारी की स्थिति का पता लगाना था। इस अध्ययन के क्षेत्र में डिब्रूगढ़ नगर तथा सलीमपुर, शिवसागर तथा डिब्रूगढ़ जिलों में से प्रत्येक के दो-दो गाँव शामिल किये गये थे। कुल ७६३ शहरी परिवारों का (जिसमें ४७६५ व्यक्ति थे) और ६०४ ग्रामीण परिवारों का (जिसमें ४,०६१ व्यक्ति थे) सर्वेक्षण किया गया था। यह पाया गया कि अध्ययन की अवधि में शहरी क्षेत्रों में १५-५६ के आयु वर्ग में लगभग १८३६ प्रतिशत व्यक्ति बेरोजगार थे। इन बावड़ों के छात्रों की बेरोजगारी (३१%) समिलित है। ग्रामीण क्षेत्रों में, इसी आयु वर्ग में बेरोजगारी का प्रतिशत १८१५ था। अन्य अध्ययन (जिसका नाम असम के चुने हुए शहरी क्षेत्रों में रोजगार तथा बेरोजगारी का अध्ययन था) असम के गोहाटी विश्व-विद्यालय द्वारा किया गया जिसमें राज्य के छः छोटे नगर सम्मिलित किये गये। प्रथम चरण के नमूने में, १३,३५५ जनसंख्या वाले १,४०० परिवारों की सूची बनाई गई। इस जनसंख्या में १५-६५ के आयु वर्ग में १०३ प्रतिशत लोग बेरोजगार पाये गये। द्वितीय चरण में ३,११० जनसंख्या वाले ३५१ परिवार सर्वेक्षण के लिये चुने गये जिनमें उसी आयु वर्ग में बेरोजगारों का प्रतिशत ११ था।

भगवती समिति का अनुमान है कि देश के कुल धर्मिकों में बेरोजगारों का प्रतिशत १०४ था (अर्थात् १०६% ग्रामीण क्षेत्रों में और ८१% शहरी क्षेत्रों में) अन्तर्राष्ट्रीय धर्म मण्डल द्वारा १९७२ में एशियाई देशों की बेरोजगारी का जो सर्वेक्षण किया गया था उसके अनुसार भारतीय धर्मिकों में बेरोजगारी का प्रतिशत १९६२ के ६ से घटकर १९७२ में ११ हो गया था।

भगवती समिति के अनुसार, १ अर्बन १९७१ को देश में बेरोजगारों की

सन् २०२६ करोड़ थी। आयोजना आयोग द्वारा जुलाई १९७८ में नियुक्त एक अध्ययन दल की रिपोर्ट के अनुसार, १ अप्रैल १९७८ को देश में बेरोजगारी की संख्या लगभग ५२६ करोड़ अनुमानित की गई थी।

**बेरोजगारी के कारण देश की हानि:**

**(Loss to the country due to Unemployment)**

बेरोजगारी में सामाजिक तथा राजनैतिक दोनों क्षेत्रों पर प्रभाव पड़ता है। बेरोजगारी बढ़ने में निपटता तथा असहायता उत्पन्न हो जाती है, जिसका प्रभाव पूर्ण समाज पर पड़ता है तथा सामाजिक जीवन में गिरावट आ जाती है। इसके परिणामस्वरूप पाप, अपराध, मन्दगी तथा रोग जैसी बुराइयाँ उत्पन्न हो जाती हैं, जिनकी वार्ड भी समाज अवरुद्ध नहीं कर सकता। इससे अतिरिक्त, बेरोजगारी देश की राजनैतिक स्थिरता की जड़ में घुन लगा देती है। भारतीय राजनैतिक तथा आर्थिक परिस्थिति में वर्तमान समय में बेरोजगारी तथा इसके दुःपरिणाम की अवहेलना नहीं की जा सकती। यह मानवीय प्रश्न ही नहीं है बल्कि ऐसा प्रश्न है जिस पर सरकार तथा जनता दोनों को ही गम्भीरतापूर्वक ध्यान देना चाहिये। प्रो० पी० पी० आदम्बर ने गणना की है कि कार्यक्षमता के वर्तमान स्तर पर भारत में बेरोजगारी तथा अपूर्ण बेरोजगारी के कारण वार्षिक हानि एक हजार करोड़ रुपये से अधिक होती है। यह राशि समस्त राज्य सरकारों तथा भारत सरकार के सम्मिलित बजट से भी अधिक है। परन्तु बहुत कम व्यक्ति इस बात का अनुभव करते हैं कि प्रतिवर्ष देश में इतनी विनाश रूप से हानि हो रही है। हानि का अनुभव इसलिये नहीं होता क्योंकि मुद्रास्फीय हानि नहीं होती बल्कि सम्भाव्य धन की हानि होती है। किन्तु धन में केवल मुद्रा ही नहीं बल्कि वस्तुओं तथा वास्तविक सवायों भी सम्मिलित की जाती है।

**भारत में बेरोजगारी का उपचार :**

**(Remedies of Unemployment in India)**

अतः बेरोजगारी के उपचारों पर विचार किया जाना आवश्यक है। इस विषय में रोजगार दपतर बहुत अधिक सहायक हो सकते हैं। प्रथम तो, यदि रोजगार दपतर मानिकों तथा कर्मचारियों में निकट सम्पर्क उत्पन्न करने के लिये कुशलतापूर्वक कार्य करें तो मालिकों तथा कर्मचारियों का कार्य सरल हो जाता है तथा रोजगार दिलाने की सामाजिक व्यवस्था उचित प्रकार से कार्य कर सकती है। रोजगार दपतर देश में सामाजिक एवं आर्थिक अवस्थाओं के अनुसन्धान का अवसर भी प्रदान करते हैं तथा वह यह संकेत कर सकते हैं कि बेरोजगारी में कितनी वृद्धि हो रही है और इस प्रकार सरकार को अपनी नीति निर्धारित करने तथा कार्यक्रम बनाने का अवसर प्रदान कर आर्थिक विकास से देश की रक्षा करते हैं। ये दपतर श्रमिकों को प्रशिक्षण प्रदान कर सकते हैं तथा श्रमिकों की गतिशीलता बढ़ा सकते हैं। भारत की राष्ट्रीय रोजगार सेवा ने कुछ उत्तम प्रकार के कार्य किये हैं, परन्तु फिर भी इस संगठन में सुधार तथा इसके कार्यों में विस्तार

## बेरोजगारी

करने की बहुत अधिक आवश्यकता है। इस समस्या का भर्ती के अध्याय के अन्तगत विवेचन किया जा चुका है।

विभिन्न प्रकार की बेरोजगारी हेतु विभिन्न उपचारों का सुझाव देना आवश्यक है यद्यपि ये आपस में पूर्णतया एक दूसरे से सम्बन्धित हैं। सेतीहर बेरोजगारी की समस्या सुलझाने के लिये स्पष्ट उपचार यह है कि भारतीय कृषि का पुनर्गठन किया जाये, अर्थात् उत्तम भूमि, थम, पूंजी एवं समूह हो तो भूमि पर जनसंख्या का दबाव कम करने के लिये कुटीर एवं लघु उद्योग घरों को स्थापित किया जाये। भूमि का पुनरुद्धार, जुताई के उत्तम उपाय, भूमि सम्बन्धी सुधार, सिंचाई सुविधायें, सहकारी खेती, भूमि का पुनर्वितरण, ग्रामीण निर्माण कार्यक्रम, आदि कुछ ऐसे उपाय हैं जो इस समस्या को हल करने में सहायक हो सकते हैं।

औद्योगिक बेरोजगारी का उपचार—औद्योगिक कुशलता में वृद्धि तथा औद्योगिक ढाँचे का पुनर्गठन करके हो सकता है। यह समस्या पूंजी निर्माण वृद्ध तथा निवेश से सम्बन्धित है। पञ्चवर्षीय आयोजनाओं के अन्तर्गत आरम्भ किये गये विकास कार्यक्रमों से औद्योगिक बेरोजगारी कम होने की आशा की जा सकती है किन्तु कुछ तत्कालीन उपचारों की भी आवश्यकता है और इसके लिये हमें उपभोग सम्बन्धी वस्तुओं के उद्योगों का बिबेम्ब्रीकरण करना चाहिये तथा छोटे पैमाने के ग्रामीण एवं कुटीर उद्योगों के पुनर्गठन की साहसपूर्ण नीति का अनुगमन करना चाहिये। इस प्रकार निर्धनता से ग्रसित लाखों व्यक्तियों को रोजगार प्रदान किया जा सकता है। यह ध्यान में रखने योग्य बात है कि औद्योगिक क्षेत्रों में श्रमिकों की एक बड़ी संख्या ग्रामीण क्षेत्रों से आती है। अतः यदि ग्रामीण रोजगार प्रदान कर दिया जाये तो औद्योगिक बेरोजगारी का स्वतः समाधान हो जायेगा।

शिक्षित बेरोजगारी का हल शिक्षा प्रणाली के पुनर्गठन से हो सकता है। इसके लिये तकनीकी तथा व्यावसायिक अध्ययन पर अधिक बल देना चाहिये तथा मध्यवर्गीय युवकों को वाणिज्य एवं कृषि सम्बन्धी रोजगार ग्रहण करने के लिये उत्साहित करना चाहिये। अतः यह समस्या भी कृषि तथा उद्योगों के विकास से सम्बन्धित है क्योंकि जब तक रोजगार के स्रोत नहीं होंगे, किसी भी प्रकार की शिक्षा से समस्या हल नहीं हो सकेगी। विश्वविद्यालयों तथा कालिजों के छात्रों में से अधिकतर छात्र ग्रामीण परिवारों से सम्बन्धित होते हैं। अतः हमें विश्वास है कि यदि कृषि को आवश्यक तथा लाभप्रद व्यवसाय बना दिया जाये तो उच्च साहित्यिक शिक्षा की उत्कृष्टता तथा दृच्छा स्वतः कम हो जायेगी। इसके अतिरिक्त हमारे देश की जनसंख्या में तीव्र गति से वृद्धि हो रही है तथा यह अनुमान लगाया गया है कि प्रतिवर्ष २० लाख श्रम शक्ति में वृद्धि हो जाती है। परिवार नियोजन के द्वारा जनसंख्या की वृद्धि में रोक होनी चाहिये क्योंकि जब तक देश में व्यक्तियों की संख्या तथा देश में उपलब्ध साधनों में उचित सामंजस्य नहीं होगा तथा आर्थिक विवास की गति जनसंख्या की वृद्धि की गति से नहीं बढ़ जाती तब तक बेरोजगारी की समस्या का समाधान नहीं

(८) निजी भवन-निर्माण कार्यों को प्रोत्साहन, (९) शरणाधीन नवरो का बचाने के लिये आयोजित महायत्ना, (१०) निजी पूँजी द्वारा शक्ति के विनाश की योजनाओं को प्रोत्साहन तथा (११) कार्य और प्रशिक्षण केन्द्रों की स्थापना ।

परन्तु इन सब उपायों से बेरोजगारी की वर्तमान समस्या में थोड़ी बहुत कमी हो सकती थी, परन्तु वास्तव में तो समस्या को दीर्घकालीन दृष्टिकोण में देखना चाहिये था । प्रथम आयोजना की प्रगति का मूल्यांकन करने हुए स्वयं आयोजना आयोग ने यह स्वीकार किया था कि 'रोजगार के अवसरों में वृद्धि श्रम शक्ति की वृद्धि के अनुरूप नहीं हो पाई है । प्रथम आयोजना के निर्देश में द्रुतनी वृद्धि नहीं हो पाई थी कि रोजगार के दृष्टिकोण से प्रायियों का काम दिया जा सके । हमारे अतिरिक्त पिछली रोजगारी और अपूर्ण रोजगार की भी समस्या है जिसका दूर करना है ।'

द्वितीय आयोजना में इस बात का उल्लेख था कि रोजगार बढ़ाने की मुद्दि-  
घाओं का प्रश्न आयोजना के पूँजी निवेश सम्बन्धी कार्यक्रम में अलग नहीं किया जा सकता था । भारत में रोजगार अवसरों को प्रदान करने का कार्य त्रिमुष्ठी बताया गया था (१) इस समय जो लाभ बेरोजगार हैं उनके लिये कार्य की व्यवस्था करना, (२) श्रम शक्ति में जो प्राकृतिक रूप में वृद्धि होती है उससे लिये व्यवस्था करना । यह वृद्धि पाच वर्षों की अवधि में प्रतिवर्ष २० लाख अनुमानित की गई थी, (३) ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्रों में वृषि व धरेनु कार्यों में जो श्रमिक अपूर्ण रोजगार ही पाते हैं उनसे लिये अधिक कार्य की व्यवस्था करना ।

निम्नलिखित तालिका में रोजगार के उन अवसरों का अनुमान दिया गया है जो दूसरी आयोजना की अवधि में बेरोजगारी को सर्वथा समाप्त करने के लिये उपलब्ध करने का अनुमान था -

(व्यक्तियों की संख्या—लाख में)

शहरों में      देशों में      योग

पिछले रोजगार की, अर्थात् द्वितीय आयोजना अवधि से पूर्व रोजगार व्यक्तियों की संख्या.....	२५०	२८०	५३०
श्रम-शक्ति के लिये नये प्रार्थी— अर्थात् द्वितीय आयोजना अवधि में रोजगार के दृष्टिकोण से नये व्यक्तियाँ	३८०	६२०	१०००
योग	६३०	९००	१५३०

इतने अधिक व्यक्तियों को रोजगार के अवसर प्रदान करने के अतिरिक्त अपूर्ण रोजगार की अलग समस्या थी ।

द्वितीय आयोजना के अन्तर्गत विभिन्न कार्यक्रमों के परिणामस्वरूप जो अतिरिक्त व्यक्तियों को रोजगार मिल सकता था उसका अनुमान निम्न प्रकार है—

(व्यक्तियों की सहायता में)

(१) निर्माण कार्य	२१ ००
(२) सिंचाई और विद्युत	० ५१
(३) रेलें	२ ५३
(४) अन्य यातायात तथा संचार	१ ८०
(५) उद्योग एवं खनिज	७ ५०
(६) कुटीर एवं लघु उद्योग	४ ५०
(७) धन, मछली व्यवसाय, राष्ट्रीय विस्तार सेवा व सम्बन्धित कार्यक्रम	४ १३
(८) शिक्षा	३ १०
(९) स्वास्थ्य	१ १६
(१०) अन्य समाज सेवाएँ	१ ४२
(११) सरकारी नौकरियाँ	४ ३४
(१) से (११) तक का योग	५१ ६६
(१२) अन्य कार्य जिनमें व्यापार और वाणिज्य भी सम्मिलित है (योग का ५२% के हिसाब में)	२७ ०४
कुल योग	७८ ०३
अर्थात् लगभग	८० ००

सद १२ में जो अनुपात दिया हुआ है वह अनुपात १६५१ की जनगणना के अनुसार ही निकाला गया है। इस वर्ग के व्यक्तियों का, कृषि को छोड़कर, अन्य सब वर्गों के रोजगार पर लगे हुये व्यक्तियों के हिसाब से अनुपात निकाला गया था। यह अनुमान लगाया गया था कि १६६१ में भी यही अनुपात रहेगा, यद्यपि इस अनुपात के बढ़ने की सम्भावना थी क्योंकि विरासत कार्यक्रमों की वृद्धि के कारण व्यापार और वाणिज्य में वृद्धि होगी।

उपरोक्त तालिका में दिये गये ओरडो के अतिरिक्त यह आशा की गई थी कि कृषि, भूमि पुनरुद्धार योजनाओं, बागान के विकास व विस्तार की योजनाओं, उद्यान विरासत की योजनाओं आदि के कारण १२ लाख नये रोजगार के इच्छुक ग्रामीण व्यक्तियों को रोजगार मिल सकेगा। ग्रामीण क्षेत्रों में अपूर्ण रोजगार को दूर करने में सिंचाई योजनाओं तथा ग्रामीण व छोटे पैमाने के उद्योग-धन्धों के विकास कार्यक्रम में भी सहायता मिलेगी।

आयोग ने १६५५ में शिक्षितों में बेरोजगारी दूर करने हेतु कार्यक्रम बनाने के लिये एक विशेष अध्ययन दल की नियुक्ति की थी। दल के अनुसार वर्तमान शिक्षित बेरोजगारों की संख्या ५५ लाख थी तथा उसने यह भी अनुमान लगाया था कि आगामी पाँच वर्ष की अवधि में शिक्षित बेरोजगारों की संख्या १४५

अधिकतम करने के लिये जिला स्तर पर योजनाओं की कार्यान्वित में प्रभावपूर्ण ढंग से समायोजन करना चाहिये। राज्य सरकारों से यह भी कहा गया था कि रोजगार दिलाने के कुछ नये ढंगों को प्रारम्भ करने के लिये हर सम्भव प्रयत्न करने चाहिये और उन तरीकों पर भी विचार करना चाहिये जिन्हें अध्ययन दल ने रोजगार उत्पन्न करने के गैर परम्परावादी तरीके कहा है।

### तीसरी आयोजना में रोजगार की स्थिति तथा मानव शक्ति (Employment and Manpower in the Third Plan)

भारत में आयोजना का एक मुख्य उद्देश्य लोगों को रोजगार दिलाना रहा है। परन्तु तृतीय आयोजना में कहा गया था कि सद्यः की दृष्टि से रोजगार के पर्याप्त अवसर प्रदान करना उन अत्यन्त बड़िन कार्यों में से एक है जिन्हें अगले पाँच वर्षों में करना है। ग्रामीण क्षेत्रों में बेरोजगारी और अर्द्ध बेरोजगारी, अर्थात् अपूर्ण रोजगार दोनों ही साथ-साथ दिखाई पड़ते हैं और उनके बीच कोई स्पष्ट अन्तर प्रतीत नहीं होता। ग्रामों में माघारणतया बेरोजगारी का स्वरूप अपूर्ण रोजगार है। गहरी क्षेत्रों में व्यापार, यातायात और उद्योगों की स्थिति में जो उतार-चढ़ाव होता है उसी के अनुसार रोजगार में भी परिवर्तन होता है। प्रथम दो आयोजनाओं के अनुभव में यह ज्ञात होता है कि आयोजना अवधि में जो नए रोजगार अवसर उपलब्ध हुए उनमें से अधिकांश गैर कृषि क्षेत्र में थे। दूसरी आयोजना की अवधि में लगभग ८० लाख नये रोजगार अवसरों का निर्माण हुआ जिनमें से ६५ लाख गैर कृषि-क्षेत्र में थे। रोजगार से सम्बन्धित आँकड़ें उस समय अपर्याप्त थे परन्तु फिर भी जो सीमित योजना उपलब्ध थी उसने आधार पर यह अनुमान किया गया था कि द्वितीय पंचवर्षीय योजना के अन्त तक जिन लोगों को रोजगार नहीं दिलाया जा सके उनकी संख्या लगभग ६० लाख थी। दूसरी पंचवर्षीय आयोजना की अवधि में बेरोजगार रह जाने वाले लोगों का जो अनुमान था वह केवल ५३ लाख का था। इस अनुमान की तुलना में बेरोजगार रहने वाले लोगों में जो वृद्धि हुई है उसका यह अर्थ है कि रोजगार की समस्या पर आयोजना का पर्याप्त प्रभाव पड़ा। किन्तु फिर भी श्रमिक वर्ग के नये शामिल होने वाले लोगों की संख्या में जो निरन्तर वृद्धि हुई उस हिसाब से लोगों का रोजगार नहीं दिया जा सका।

जिसी भी अवधि में श्रमिक वर्ग में जो वृद्धि होती है उसकी गणना उन पुरुषों व स्त्रियों के अनुपात में की जाती है जो १५-१९ वर्ष के आयु वर्ग में आते हैं क्योंकि यह अनुमान लगाया जा सकता है कि इस आयु के व्यक्ति ही या तो लाभदायक रोजगार पर नये होने हैं या रोजगार की तलाश में होने हैं। १९६१ की जनगणना में प्राप्त आँकड़ों के आधार पर यह अनुमान था कि तीसरी आयोजना की अवधि में श्रमिक वर्ग में लगभग १ करोड़ ७० लाख लोगों की वृद्धि होगी। इस



## बेरोजगारी

वृद्धि में से एव तिहाई वृद्धि शहरी क्षेत्रों में होगी। इसके विपरीत यह अनुमान था कि तीसरी आयोजना में १ करोड़ ४० लाख लोगों को—१ करोड़ ५ लाख लोगों को गैर कृषि कार्यों में और ३५ लाख लोगों को कृषि कार्यों में—अतिरिक्त रोजगार दिलाया जायेगा। निम्नाविस्त तालिका में गैर-कृषि कार्यों में रोजगार का विवरण दिया गया है—

## अतिरिक्त गैर कृषि रोजगार

क्षेत्र	तीसरी आयोजना में अतिरिक्त रोजगार
१ निर्माण <sup>१</sup>	२३ ००
२ सिंचाई और बिजली	१ ००
३ रेल	१ ४०
४ अन्य यातायात और मचार	८ ८०
५ उद्योग और खनिज	७ ५०
६ छोटे उद्योग	६ ००
७ वन, मछली पालन और सम्बद्ध सेवायें	७-२०
८ शिक्षा	५ ६०
९ स्वास्थ्य	१ ४०
१० अन्य सामाजिक सेवायें	० ८०
११ सरकारी सेवा	१ ५०
योग	६७ ५०
१२ 'अग्र्य' जिनमें उद्योग और व्यापार सम्मिलित हैं (१ से ११ तक की मदों के कुल योग का ५६ प्रतिशत)	३७ ८०
कुल योग	१०५ ३०

१. चूंकि निर्माण-कार्य से बहुत बड़ी समस्या में रोजगार मिलता है, इसलिये विभिन्न विकास क्षेत्रों में निर्माण कार्य में रोजगार का निम्न रूप में दिया गया विवरण उपयोगी होगा—

	(मात्रा में)
(क) कृषि और सामुदायिक विज्ञान	६ १०
(ख) सिंचाई और बिजली	४ ६०
(ग) उद्योग और खनिज जिनमें कुटीर और नु उद्योग भी सम्मिलित हैं	४ ६०
(घ) यातायात और मचार (रेल सहित)	३ ५०
(ङ) सामाजिक सेवायें	० ५०
(च) विविध	७३ ००
योग	७३ ००

इस प्रकार धर्मिक वर्ग में नये शामिल होने वाले लोगों को काम दिलाने के पश्चात् ३० लाख लोगों के लिये अतिरिक्त रोजगार होना चाहिए ।

तृतीय आयोजना में यह सुझाव था कि राजगार की समस्या को तीन मुख्य रूपों में सुलझाना चाहिये—प्रथम, आयोजना के ढाँचे के अन्तर्गत ऐसे प्रयत्न किये जाने थे जिनसे पहले की अपेक्षा रोजगार के प्रभावों का फैलाव अधिक व्यापक और सन्तुलित रूप से हो । दूसरे, ग्रामीण क्षेत्रों को औद्योगीकरण का एक बहुत बड़ा कार्यक्रम हाथ में लेना चाहिये था, जिसमें इन बातों पर विशेष जोर दिया जाये—ग्रामीण क्षेत्रों में बिजली लगाना, ग्रामीण औद्योगिक सम्पदाओं (Estates) का विकास, ग्रामीण उद्योगों की उत्पत्ति और जन शक्ति को प्रभावशाली रूप में फिर से काम में लगाना । तीसरे लघु उद्योगों द्वारा रोजगार बढ़ाने के अन्य उपायों के अतिरिक्त ग्रामीण निर्माण कार्यक्रमों (Works Programmes) का समर्थन करने का मुद्दा था जिनसे लगभग २५ लाख और सम्भवतः इसमें भी अधिक लोगों का वर्ष में औसतन १०० दिन का काम मिले ।

ग्रामीण औद्योगीकरण और गाँवों में बिजली लगाना—यह दोनों सम्बद्ध कार्यक्रम हैं और ग्रामीण क्षेत्रों में स्थिर रोजगार का अवसर बढ़ाने के लिये इनका महत्व अधिक महत्वपूर्ण है । प्रत्येक क्षेत्र में और छोटे-छोटे कस्बों और गाँवों में औद्योगिक विकास के केन्द्र स्थापित करना आवश्यक था और यह उचित था कि एक अन्य सुविधाओं के द्वारा एक दूसरे में जुड़े हुए हों चाहिये थे । प्रत्येक क्षेत्र में अग्रिम योजना के द्वारा ग्रामिण सम्प्रदाय और औद्योगिक विकास का कार्यक्रम बिजली की पूर्ति का कार्यक्रम सहित होना चाहिये था ।

अपूर्ण रोजगार की समस्या के स्थायी समाधान के लिये यह आवश्यक था कि न केवल सभी लोग ग्रामिण कार्यों में विज्ञान का प्रयोग करें बल्कि इस हेतु ग्रामीण आर्थिक ढाँचे का विभिन्न क्षेत्रों में विवर्धित करना और उसे सुदृढ़ बनाना भी आवश्यक था । ग्रामीण और लघु उद्योगों तथा 'प्रोसेसिंग' उद्योगों के विकास के लिये कार्यक्रमों की और अधिक बढ़ावा और ग्रामीण क्षेत्रों में नये उद्योग स्थापित करने का प्रस्ताव था, विशेषकर उन क्षेत्रों में जहाँ अधिकांश लोग भूमि पर निर्भर हैं और जहाँ अधिक बेरोजगारी और अपूर्ण रोजगार है । इन कार्यक्रमों में ग्रुप (Block) और ग्राम स्तर पर मुख्यतः स्थानीय निर्माण कार्य किये जाने थे । विशेषतः ग्रामिण कर्मों में मोमम का कार्यान्वित करने का लिये निर्माण-कार्य बनाया जाने था । गाँवों में जो निर्माण-कार्य होगा उन सभी में ग्राम की प्रचलित तरीकों पर मजदूरी दी जानी थी । इस सम्बन्ध में ३४ प्रारम्भिक प्रयाजनायें (Pilot Projects) चालू की गई थी । इनमें सिंचाई, पन लगाना, भूमि संरक्षण, नालियाँ बनाना, भूमि का पुनरुद्धार, संचार साधनों में सुधार आदि की पूर्ण योजना सम्मिलित थी । अस्थायी रूप में यह अनुमान था कि निर्माण कार्यक्रमों द्वारा पहले वर्ष में १ लाख व्यक्तियों का रोजगार मिल जायगा,

दूसरे वर्ष में ४ लाख से ५ लाख तक व्यक्तियों को और तीसरे वर्ष में लगभग १० लाख व्यक्तियों को रोजगार प्राप्त होगा और इस प्रकार बढ़ते-बढ़ते आयोजना के अन्तिम वर्ष में लगभग २५ लाख व्यक्तियों को रोजगार मिल सकेगा। आयोजना की अवधि में इस सम्बन्ध कार्यक्रम पर कुल व्यय १५० करोड़ रुपये होने का अनुमान था।

शिक्षित बेरोजगारों की समस्या पर दो भागों में विचार किया जा सकता है—प्रथम पिछले बेरोजगार तथा दूसरे, नये आने वाले बेरोजगार। रोजगार दफ्तरों के आँकड़ों के अनुसार पिछले शिक्षित बेरोजगारों की संख्या लगभग १० लाख थी। तीसरी आयोजना की अवधि के हाई स्कूल तथा इसके ऊपर की शिक्षा प्राप्त लोगों की संख्या लगभग ३० लाख हो जाने का अनुमान था, जिन्हें रोजगार दिलाया था। कृषि उद्योग और मातायात की उन्नति होने से कुशल और व्यावसायिक एवं तस्नीकी प्रशिक्षण प्राप्त किये हुए व्यक्तियों को रोजगार के अधिक अवसर प्राप्त होने की आशा थी। इस सम्बन्ध में शिक्षा प्रणाली का पुनर्गठन बहुत महत्वपूर्ण है। हाल के वर्षों में हाथ से काम करने के प्रति पड़े लिखे व्यक्तियों के रूप में परिवर्तन हुआ है और उन्हें विकासशील अर्थ-व्यवस्था की आवश्यकताओं के अनुकूल बनाने के लिये बड़े पैमाने पर कार्यक्रम हाथ में लेने का विचार था। सहकारी समितियाँ और बैज्ञानिक खेती तथा लोकतान्त्रिक संस्थाओं की स्थापना हो जाने से ग्रामीण अर्थ व्यवस्था के अन्तर्गत पड़े-लिखे लोगों के लिये नियमित और निरन्तर रोजगार का योग काफी बढ जायगा। ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था में प्राप्त रोजगार से उन्हें वास्तव में उतनी ही धारा होगी जितनी कि शहरो में होती है। यह भी सम्भव हो जायेगा कि काफी बड़ी संख्या में पड़े लिखे नवयुवकों को ग्रामीण केन्द्रों में, जहाँ बिजली उपलब्ध की जा सके, छोटे-छोटे उद्योग स्थापित करने में सहायता दी जाये।

इस बात की भी आवश्यकता थी कि जो आयोजनाएँ पूरी हो चुकी थी या पूर्ण होने वाली थी वहाँ से कुशल कर्मचारियों को लेकर उन आयोजनाओं में लगाया जाये जो आरम्भ होने वाली हैं। दूसरी आयोजना में इस कार्य के लिये जा व्यवस्था की गई थी उसके अन्तर्गत मन्तौपजनक रूप से कार्य हुआ था। इस व्यवस्था को बनाय रखने हुये यदि इसी प्रकार की आयोजनाओं की ओर अधिक अच्छे ढंग से ध्यान दिया जाये तथा पूर्व निर्धारित करके इन्हें लागू किया जाय तो इस समस्या का अधिक गरम्भता से सामना किया जा सकता है।

इस प्रकार, स्पष्ट है कि तृतीय आयोजना में भी बेरोजगारी की बढ़ती हुई समस्या का कोई समाधान प्रस्तुत नहीं किया। एन आयोजना से अगली आयोजना में बेरोजगारी की वृद्धि होना बड़ी गम्भीर समस्या है। जब तृतीय आयोजना समाप्त हुई थी तो रोजगार के इच्छुक व्यक्तियों की संख्या ६० लाख तथा १ करोड़ के

चीज आँकी गई थी। बाद में प्राप्त नये आँकड़ों के अनुसार यह सध्या ७० लाख अनुमानित की गई थी। चौथी आयोजना की प्रस्तावित रूपरेखा के अनुसार, चौथी आयोजना की अवधि में थमशक्ति में २ करोड़ तीस लाख की वृद्धि की आशा की जाती थी, जिससे रोजगार ढँढ़ने वाली की कुल सध्या ३ करोड़ तीस लाख होने की आशा थी। इसके विपरीत चौथी आयोजना की रूपरेखा में जो कार्यक्रम निर्धारित किये गये थे उनसे १ करोड़ ८५ लाख से लेकर १ करोड़ ६० लाख तक लोगों को अतिरिक्त रोजगार मिलने की आशा थी—अर्थात् ४५ लाख में लेकर ५० लाख तक कृषि में और लगभग १ करोड़ ४० लाख कृषि से बाहर। इस प्रकार, १९७१ में बेरोजगार लोगों की सध्या लगभग १ करोड़ ४० लाख हान की आशा की और पाँचवी आयोजना की अवधि में, यह आशा की जाती है कि थम शक्ति में ३ करोड़ व्यक्तियों की और वृद्धि हो जायेगी। इस तरह, १९७१-७६ के बीच राजगार की तनाश करने वाले व्यक्तियों की सध्या ४ करोड़ ४० लाख से भी और बढ़ने की ही सम्भावना है।

अगस्त १९६६ में चौथी पंचवर्षीय आयोजना (१९६६-७१) में प्रस्तावित रूपरेखा में प्रकाशित होने के बाद, विभिन्न क्षेत्रों में बेरोजगारों की सध्या तथा रोजगार की वृद्धियों के अनुमानों के तार में शबाएँ प्रकट की गईं। फिर १९६६ से १९७६ तक तीन वार्षिक आयोजनाओं का दौर चला। जैसा कि बताया जा चुका है, आयोजना आयोग ने अगस्त १९६८ में बेरोजगारों के अनुमानों पर विशेषज्ञों की एक समिति की नियुक्ति की थी। मार्च १९६९ में जब चौथी पंचवर्षीय आयोजना (१९६६-७१) की रूपरेखा प्रकाशित की गई, तो बेरोजगारों की सध्या तथा रोजगार की वृद्धि के बारे में कोई अनुमान प्रकट नहीं किये गये। इस सम्बन्ध में उपयुक्त समिति का ही उल्लेख कर दिया गया। इस समिति ने मार्च १९७० में अपनी रिपोर्ट दी थी जिसकी सिफारिशों का उल्लेख पीछे किया जा चुका है। पाँचवी पंचवर्षीय आयोजना की रूपरेखा में भी इस समिति की सिफारिशों की कार्यान्वित का मुद्दा दिया गया है।

चौथी पंचवर्षीय आयोजना (१९६६-७१) में इस बात पर जोर दिया गया था कि रोजगार के अवसरों में अधिनाधिक वृद्धि की जाए तथा अधिकतम सम्भव मात्रा में थमप्रधान तकनीकों को अपनाया जाए। किन्तु जैसा कि पाँचवी आयोजना की रूपरेखा में बताया गया, थमशक्ति की वृद्धि के अनुपात में रोजगारों की उत्पत्ति न हो सके। इसी प्रकार, शिक्षित उरोजगारों तथा तकनीकी योग्यता प्राप्त बेरोजगारों की स्थिति में पूर्ववत् गम्भीर विचार का विषय भी बनी रही।

पाँचवी पंचवर्षीय आयोजना (१९७१-७६) में इस बात पर काफी बल दिया गया था कि आयोजना की अवधि में शहरी व ग्रामीण, दानों ही क्षेत्रों के लिये जा विकास कार्यक्रम बनें, उनमें शिक्षित तथा अशिक्षित बेरोजगारों की एक बड़ी सध्या का पर्याप्त तथा अधिकतम मात्रा में रोजगार के अवसर उपलब्ध कराये

जाएँ। पाँचवीं आयोजना की रूपरेखा में रोजगार तथा बेरोजगारी के सम्बन्ध में जो व्यापक लक्ष्य निर्धारित किये गये थे, उनकी पूर्ति व निष्पत्ति बातों पर काफी जोर दिया गया था उनमें मुख्य ये हैं (१) श्रम-प्रधान प्रवृत्ति के कार्यक्रमों में निवेश करके ऐम रोजगार उत्पन्न करना जिनमें बजटूरी दी जाती है, (२) कृषि, लघु उद्योग, वाणिज्य तथा व्यापार जैसे क्षेत्रों में निजी रोजगारों को प्रोत्साहन देना, (३) मजदूर के कमजोर वर्गों के लोगों को रोजगार देने के विशेष प्रयास करना, (४) सीमान्त रूप में रोजगार में नगरीय लोगों की बसाई में वृद्धि करना, (५) कृषि क्षेत्र को शक्तिशाली बनाना ताकि ग्रामीण श्रमिकों का एक बड़ा भाग स्वयं कृषि में तथा पशुपालन व मृगोपालन जैसे सम्बद्ध व्यवसायों में खगया जा सके। इसके लिए ऐसे उपक्रम अपनाना, जैसे भूमि का कारगर ढंग से बितरण, उधार की सुविधाएँ प्रदान करना, वस्तुओं की बिक्री की व्यवस्था करना तथा मूल्य खेती की तकनीकों का विकास करना आदि, (६) अनेक ऐसे विविष्ट कार्यक्रमों को जारी रखना तथा उनका विस्तार करना, जैसे कि छोटे किसानों, सीमान्त किसानों तथा कृषि श्रमिकों के लिये विकास अधिग्रहणों की स्थापना, ग्रामीण व आदिम जाति तथा पहाड़ी क्षेत्रों के मूखान्तर भागों में विशेष कार्यक्रम लागू करना, (७) परिवार नियोजन अभियान को अधिक कारगर ढंग से लागू करना, (८) कृषि में मशीनीकरण का बुनियादी क्षेत्रों में उपयोग करना, (९) आर्थिक विकास की भाँति को पूरा करने के लिए शिक्षा प्रणाली का पुनर्गठन करना, (१०) बेरोजगार लोगों को रोजगार पाने योग्य बनाने के लिये उनकी कुशलता में वृद्धि हेतु व्यापक प्रशिक्षण कार्यक्रम चलाना तथा (११) विभिन्न रोजगार-प्रधान योजनाओं को सभी स्तरों पर तेजी से एक कारगर ढंग से लागू करने के लिये प्रशासनीय व्यवस्था को मजबूत बनाना।

१९७८-८३ की पंचवर्षीय आयोजना की रूपरेखा में, जिसका विषय परित्याप कर दिया गया है, ग्रामीण तथा शहरी बेरोजगारी का अनुमान निम्न प्रकार दिया गया है—

### ग्रामीण तथा शहरी बेरोजगारी के अनुमान

बेरोजगारी के प्रकार	१९७१	१९७३	दर	१९७५	१९८३
	बरोजगारी (दम लाख में)	बरोजगारी (दम लाख में)		बरोजगारी (दम लाख में)	बरोजगारी (दम लाख में)
१	२	३	४	५	६
१. ग्रामीण सामान्य स्थिति (दीर्घकालीन)	१७३	१८३	०.६२	२००	२२०
मात्ताहिक स्थिति	७०४	७४६	३.८८	८११	८६८
दैनिक स्थिति	१४२१	१५०५	८.२०	१६४३	१८१०

२. शहरी					
सामान्य स्थिति (दीर्घकालीन)	१८८	२०४	५०३	२३७	२७७
साप्ताहिक स्थिति	२४१	२६१	६५६	३०४	३५५
दैनिक स्थिति	३२४	३१२	८६७	४०६	४७८
३. योग					
सामान्य स्थिति (दीर्घकालीन)	३६१	३८७	१६०	४३७	४६१
साप्ताहिक स्थिति	६४५	१००७	४३३	११२०	१२५३
दैनिक स्थिति	१७४५	१८१७	८३४	२०१६	२२८८

सामान्य स्थिति (दीर्घकालीन) (Usual Status, Chronic) से आशय है उस श्रमिक की समस्या जिन्हें पूरे वर्ष काम नहीं मिलता। साप्ताहिक स्थिति (Weekly Status) का अर्थ है अतिवर्षित बेरोजगारी अर्थात् उन लोगों की संख्या जिन्हें सर्वेक्षण सप्ताह में एक घण्टा भी काम नहीं मिला और काम बूझ रहे हैं या काम के नियम उपलब्ध हैं। दैनिक स्थिति (Daily Status) से आशय है वे लोग जो एक ही सप्ताह में किसी दिन काम पा जाते हैं और अन्य दिन काम की सलाश में रहते हैं।

### बेरोजगारी को दूर करने के लिए किये गये प्रयास (Special Measures to Tackle Unemployment)

चौथी योजना की अवधि में विभिन्न क्षेत्रों में विचारित कार्यक्रम आरम्भ करने के अतिरिक्त, विगत वर्षों में शहरी व ग्रामीण क्षेत्रों में बेरोजगार लोगों के लिए अधिकाधिक माला में रोजगार के अवसर उपलब्ध करने के लिये भारत सरकार ने अनेक विशेष पग उठाये हैं। सन् १९६८-६९ में आयोजना आयोग ने सुझाव दिया था कि इंजीनियरों में बढ़ती हुई बेरोजगारी को दूर करने के लिये बजट में १० करोड़ रु० की अतिरिक्त व्यवस्था की जाए। इस कार्यक्रम में इंजीनियरों को सरकारी संस्थाओं में नियुक्त करने, इंजीनियर स्नातकों को लघु उद्योगों की स्थापना के लिए वित्तीय सहायता देने तथा सरकारी उद्यमों में बिजली एवं प्रबंधकीय पदों तक पर उनकी नियुक्ति की व्यवस्था की गई। कमजोर वर्ग के लोगों तथा क्षेत्रों में, जहाँ बिजली बेरोजगारी की समस्या अधिक विद्यमान है, वहाँ के लोगों को विशिष्ट आय-दमकताओं की पूर्ति के लिए १९७०-७१ से जी कार्यक्रम आरम्भ किये गए, उनमें से प्रमुख थे लघु टपक बिजली एजेंसियाँ, सीमान्त कृषकों तथा कृषि श्रमिकों के लिए एजेंसियाँ, मूख्य प्रभावित क्षेत्रों के कार्यक्रम (जिन्हें ग्रामीण निर्माण कार्यक्रम कहा जाता है), मूख्य कृषि क्षेत्र के विकास की योजनाएँ आदि। १९७१-७२ के दौरान, केन्द्र सरकार द्वारा दो योजनाएँ चालू की गईं। ये थी : (क) ग्रामीण रोजगार के लिए ग्रंथ योजना, और (ख) शिक्षित बेरोजगारों की सहायता के लिए योजनाएँ। ग्रामीण बेरोजगारों की ग्रंथ योजना के लिए ५० करोड़ रु० निर्धारित

विये गये। उद्देश्य यह था कि प्रत्येक जिने क ग्रामीण क्षेत्र में औसतन, १,००० लोगो को साल में दस माह के लिए काम दिलाया जाए। यह योजना चौकी आयोगना की श्रेय अवधि में भी जारी रही। शिक्षित बेरोजगारों के लिए विभिन्न केन्द्रीय मन्त्रालयों द्वारा राज्य तथा मण्डलासित क्षेत्रों के माध्यम से जो योजनाएँ चालू की गई, उनमें मुख्य थी प्राइमरी शिक्षा का विस्तार तथा उसकी किस्म में सुधार, स्वतः रोजगार हेतु छोटे उद्यमियों को वित्तीय सहायता, ग्रामीण इंजीनियरिंग सर्वेक्षण, कृषि सेवा केन्द्र, उपभोक्ता सहकारी भण्डारों का विस्तार, राज्य परियोजनाओं के अनुसंधान तथा ग्रामीण जनश्रुति के लिए इकाइयाँ आदि। सन १९७१-७२ में इन योजनाओं के लिए राज्य सरकारों को जहाँ केवल ५० करोड़ रु० दिया गया था, वहाँ १९७२-७३ में यह राशि बढ़कर ६३ करोड़ रु० हो गई थी। अगले वर्ष अर्थात् १९७३-७४ में भी लगभग इतनी ही राशि दी गई थी। १९७२-७३ में राज्यो तथा मण्डलासित क्षेत्रों के लिए एक विशेष रोजगार कार्यक्रम भी लागू किया गया था। इसके लिए केन्द्र ने २७ करोड़ रु० दिये थे (२६५० करोड़ रु० राज्यो को और ५० लाख रु० मण्डलासित क्षेत्रों को)। यह आशा की गई थी कि इस योजना में राज्य भी इतनी ही राशि अपने पाग में लगावेंगे। १९७३-७४ में इस कार्यक्रम को जारी रखने के लिए केन्द्र द्वारा २३ करोड़ रु० दिये गये थे।

१९७०-७१ से चालू कार्यक्रमों को जारी रखने के अलावा, १९७३-७४ में "पाँच लाख पदों का कार्यक्रम" भी लागू किया गया था। इस कार्यक्रम द्वारा काम हूँदने वाले ५ लाख शिक्षित व्यक्तियों को रोजगार देने की व्यवस्था थी। इस उद्देश्य के लिए १९७३-७४ के केन्द्रीय बजट में १०० करोड़ रु० की व्यवस्था का गठ था। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत ऐसी योजनाओं पर जोर दिया गया कि जिनसे स्वतः रोजगार व प्रशिक्षण सुविधाओं की वृद्धि हो और नियमित पदों पर शिक्षित व्यक्तियों को खपाया जा सके। इस कार्यक्रम को लागू करते समय इस बात पर भी विशेष ध्यान दिया जाना था कि समाज के कमजोर वर्ग के लोगों को रोजगार के पर्याप्त अवसर मिलें।

एक रिपोर्ट के अनुसार, शिक्षित बेरोजगारों के लिए बनाये गये 'पाँच लाख पदों के इस कार्यक्रम' द्वारा मार्च १९७४ तक ढाई लाख से अधिक लोगों को काम दिया गया। आयोगना आयोग को प्राप्त एक रिपोर्ट से पता चलता है कि इस कार्यक्रम से २,५८,३१४ लोग लाभान्वित हुए जिनमें से २,५३,१५६ व्यक्ति राज्यो में, ४,०५८ व्यक्ति मण्डलासित क्षेत्रों में और ११,००० व्यक्ति केन्द्रीय मन्त्रालयों में काम पर लगाये गये। राज्यो में, लाभ प्राप्त वृत्तियों की सर्वाधिक संख्या (४२,४६६) उत्तर प्रदेश में थी और उसके बाद पश्चिमी बंगाल और महाराष्ट्र का क्रम था जहाँ यह संख्या क्रमशः ३३,६४० और २६,००० थी। इस कार्यक्रम के अलावा, अन्य विशेष रोजगार कार्यक्रम भी जारी रखे गये, जैसे कि ग्रामीण बेरोजगारी के

लिए त्रंश योजना, अग्रगामी प्रेरक ग्रामीण रोजगार परियोजनाएँ, मूल्या प्रभावित क्षेत्रों के कार्यक्रम तथा ग्रामीण व शहरी क्षेत्रों में शिक्षित बेरोजगारों के लिए कार्यक्रम। इन कार्यक्रमों में भी ८१ करोड़ श्रम दिनों का तथा १,६७,००० लोगों की अतिरिक्त रोजगार मिला। इसके साथ ही, लघु कृषक विनाम एजेंसी तथा सीमान्त कृषक व कृषि श्रमिक योजनाओं के द्वारा भी १३ लाख लोगों का काम दिया गया। अब और भी कई कार्यक्रम चल रहे हैं जैसे कि रोजगार गारन्टी योजना तथा काम के लिए प्रास्ताविक योजना। इन योजनाओं में भी बेरोजगारों का काम दिलाने में कुछ सफलता मिली है। ये योजनाएँ अत्र 'एग्रीकल्चर ग्रामीण रोजगार योजना' में विलीन कर दी गई हैं। १९७८-८३ का पंचवर्षीय आयोजना में मानवशक्ति का आवलन करने तथा उन्हें काम दिलाने के लिए 'क्षेत्रीय नियोजन' की व्यवस्था की गई थी।

भारत के भूतपूरन राष्ट्रपति श्री बी० बी० गिरि ने दश में बेरोजगारी की समस्या का हल करने तथा गरीबी दूर करने के लिए यह नारा दिया था—“प्रत्येक घर में एक कुटीर उद्योग हो और प्रत्येक एक एकड़ भूमि में एक चारागाह हो।” १९७० में प्रकाशित अपनी प्रसिद्ध पुस्तक ‘लाघों के लिए रोजगार’ में उन्होंने कई व्यावहारिक सुझाव दिए हैं और कहा है कि कृषि तथा औद्योगिक क्षेत्रों में ऐसे समुक्त केन्द्र स्थापित किए जाएँ जहाँ बेरोजगारों को राष्ट्रनिर्माण के कार्यों का प्रशिक्षण दिया जाए। प्रशिक्षण प्राप्त करने के बाद अधिराश समूह अथवा निर्भर बन जायेंगे और काम पर लग जायेंगे। “नई वस्तियाँ बनाकर लाभकारी रोजगार की एकीकृत योजना” नामक अपनी पुस्तिका में श्री बी० बी० गिरि ने कहा है कि ग्रामीण क्षेत्रों में भूमि सुधार की अग्रगामी परियोजनाएँ (pilot projects) प्रारम्भ की जाएँ ताकि गावों में रोजगार में अवसर बढ़ सकें।

## एशियायी मानवशक्ति योजना तथा भारत

(Asian Manpower Plan and India)

भारत उन १८ देशों में से एक है जो 'रोजगार वृद्धि की एशियायी क्षेत्रीय प्रायोजना' में भाग ले रहे हैं। यह प्रायोजना उस एशियायी मानवशक्ति योजना का अभिन्न अंग है जो कि स्वयं अन्तर्राष्ट्रीय श्रम समूह द्वारा १९६६ में चालू किए गये विश्व रोजगार कार्यक्रम का एक क्षेत्रीय भाग है। 'रोजगार वृद्धि की एशियायी क्षेत्रीय प्रायोजना' का उद्देश्य यह है कि भागीदार देशों को रोजगार नीतियों के निर्धारण में तथा उत्पादक रोजगार के अधिकाधिक अवसर उपलब्ध कराने के लिए कार्यक्रम तथा योजनाएँ बनाने में सहायता दी जाए। इस लक्ष्य की पूर्ति की दृष्टि से, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम समूह द्वारा विशेषज्ञों का एक दल, जिसे रोजगार वृद्धि का एशियायी क्षेत्रीय दल (ARTEP) कहा जाता है, बनाया गया। दल दल का प्रधान कार्यालय बेंगलूर में है। श्रम मन्त्रालय के रोजगार तथा प्रशिक्षण महानिदेशालय को दल हेतु एक ऐसा राष्ट्रीय केन्द्र जिन्हु बनाया गया है जो रोजगार समस्याओं का



सामना करने वाले विभिन्न विभागों की यतिवित्तियों में तालमेल स्थापित करेगा तथा विशेषज्ञों के दल व विभिन्न विभागों के बीच संचार-सूत्र का कार्य करेगा। भारत सरकार ने रोजगार से सम्बन्धित सात विशेष क्षेत्रों में विशेषज्ञों के इस एशियाई क्षेत्रीय दल की सहायता ली थी।

प्रायोजना के अन्तर्गत, पहला मिशन जून १९७२ में भारत आया और उसने एक माह तक देश में शिक्षित तथा तबनीकी दृष्टि से घाण्य व्यक्तियों के बीच पाई जाने वाली बेरोजगारी की समस्या का अध्ययन किया। इस अध्ययन में उन सात विशिष्ट क्षेत्रों में से दो क्षेत्र सम्मिलित किये गये जिनके बारे में विशेषज्ञों के एशियाई क्षेत्रीय दल की सहायता भागी गई थी। मिशन की रिपोर्ट जिसे "भारत में शिक्षितों के लिये रोजगार की उपलब्धि" नाम दिया गया, अप्रैल १९७३ में सरकार को प्राप्त हो गई। आयोजना आयोग द्वारा बेरोजगार समिति की रिपोर्ट में दी गई सिफारिशों पर विचार करने के लिये जो अन्तर्मन्त्रालय कार्यकारी दल नियुक्त किया गया था, वह सरकार का अपने सुझाव देते समय मिशन की रिपोर्ट में दी गई सिफारिशों पर भी विचार करेगा।

रोजगार वृद्धि के एशियाई क्षेत्रीय दल ने १२ व १३ दिसम्बर १९७३ को बेंगलूर में एक परामर्शदात्री एवं मूल्यांकन कार्यगोष्ठी का आयोजन किया। इस गोष्ठी को रोजगार वृद्धि की एशियाई क्षेत्रीय प्रायोजना (Asian Regional Project for Employment Promotion) के अन्तर्गत अब तक किये गये कार्य की समीक्षा तथा मूल्यांकन करना था और १९७४ के वर्ष के लिये कार्यक्रम पर तथा १९७४ के बाद में प्रायोजना के अन्तर्गत आरम्भ किये जाने वाले नये चरण पर भी विचार करना था। श्रम मन्त्रालय के रोजगार तथा प्रशिक्षण के महानिदेशावर ने आयोजना आयोग के अध्यक्ष वरिष्ठ अधिकारी के साथ भारत की ओर से इस कार्यगोष्ठी में भाग लिया था।

### पूर्ण रोजगार की समस्या (Problem of Full Employment)

एक समस्या यह भी है कि भारत में पूर्ण रोजगार सम्भव है या नहीं। पूर्ण रोजगार की समस्या पर अर्थशास्त्रियों ने काफी विचार किया है। भारत में इस समस्या पर अभी से अधिकाधिक विवेचन हो रहा है। जब से आयोजना आयोग ने प्रथम पंच-वर्षीय योजना में इस ओर सचेत किया था कि भारत पिछड़ा देश होने के कारण पूर्ण रोजगार को अपनी आर्थिक क्रियाओं का उद्देश्य नहीं मान सकता। अर्थ-व्यवस्था के ढाँचे की सुटियों को दूर करके ही पूर्ण रोजगार के कार्यक्रम को कार्यान्वित किया जा सकता है। पूर्ण रोजगार के कार्यक्रम को हाथ में लेने से पूर्व पूँजी और भूमि की कमियों को दूर कर लेना चाहिए। इस प्रकार देश में अर्थव्यवस्था के विस्तार और उसमें विविधता लाने की योजना बनाकर ही पूर्ण रोजगार के उद्देश्य को प्राप्त करने की सम्भावना हो सकती है।

पूर्ण रोजगार का तात्पर्य यह नहीं है कि प्रत्येक व्यक्ति अपनी क्षमता की सीमा तक कार्य करना शुरू करने तक तात्पर्य उस रोजगार में है जो लगभग हमें इष्टतम बिन्दु (Optimum Point) तक पहुँचा गया हो जब और अधिक व्यक्तियों एवं मेशाओं की अपेक्षा मनुष्य मृत्तंग (Leisure) अधिक समाप्त करने लगता है। सर विलियम पैरिस्सि ने पूरा रोजगार की परिभाषा इस प्रकार की है—पूर्ण रोजगार की व्यवस्था में मनुष्यों की अपेक्षा अधिक ध्यान अधिक मिलेगा। परन्तु उनका यह कहना है कि जिस ध्यान अपेक्षा काम उचित मजदूरी पर प्राप्त होने चाहिये और वे इस प्रकार के तथा संगी तगह होने चाहिये कि रोजगार व्यक्ति जागानी में उन्हें अपना सकें। प्रो० पीयू व अनुसार, पूरा रोजगार का तात्पर्य यह है कि चालू मजदूरी की दरों पर यदि रोजगार योग्य व्यक्ति कार्य करने का नैवार हो तो उन्हें काम मिल जाये। किन्तु वे अनुसार, अर्न्त-रिक्त रोजगारी का अभाव ही पूर्ण रोजगार है। प्रो० लर्नर का कहना है कि पूरा रोजगार की स्थिति यह होती है जिसमें कि जितने कि रोजगार शुरू या र स्थिति हो उतने ही व्यक्तियों की समाज वाल रोजगार या काम हो। परन्तु उन्होंने यह स्वीकार किया कि पूरा रोजगार में सदा ही एक लोगो की बाकी मात्रा अवश्य रहती है किन्तु कि एकदम काम नहीं मिल पाता। पूर्ण रोजगार की स्थिति के लिए राज्य का ध्यान रखना पड़ता है कि किसी भी समय रिक्त स्थानों की मर्यादा बेरोजगार व्यक्तियों में कम न हो। इसके अतिरिक्त, कार्य उचित मजदूरी पर प्रदान किये जाने चाहिये और कार्य इस प्रकार स्थित होने चाहिये कि रोजगार के इच्छुक व्यक्ति इन्हें स्वीकार कर सकें। यदि वे समस्त दणायें उपस्थित हैं तो एक कार्य के छूटने तथा दूसरे कार्य के पाने के बीच का साधारण अन्तर वास्तव में बहुत कम हो जायेगा। यह भी कहा जाता है कि पूर्ण रोजगार रोजगार का यह चरण है, जहाँ लोगो के धन में वृद्धि होने के कारण मुद्रा की पूति में वृद्धि के साथ ही मुद्रास्फीति (inflation) आरम्भ हो जाती है। रोजगार का निम्न स्तर अनावश्यक बेरोजगारी को प्रकट करता है जिसे व्यय में घुसि करके ठीक किया जा सकता है। किन्तु वे अनुसार, वास्तविक मुद्रास्फीति केवल पूर्ण रोजगार के स्तर पर ही आरम्भ होती है।

इस प्रश्न पर भी मतभेद है कि एक स्वतन्त्र व्यक्तिवादी समाज में पूर्णरोजगार सम्भव है या नहीं। मार्क्सवादी तथा कुछ अन्य व्यक्ति विश्वास करते हैं कि पूँजीवादी अर्थ-व्यवस्था की अपनी प्रवृत्ति ही धन की माँग तथा पूति में सामञ्जस्य नहीं होने देती। परिणामस्वरूप, एक नौबरी छूटने तथा दूसरी नौबरी के मिलने के बीच का समयान्तर बहुत अनिश्चित तथा लम्बा हो जाता है। सर विलियम पैरिस्सि तथा अन्य व्यक्तियों ने इस बात पर बल दिया है कि यद्यपि सर्व-अधिकार (Totalitarian) राज्य की अपेक्षा स्वतन्त्र समाज में पूर्ण रोजगार कायम रखने की सम्भवा अधिक जटिल है तथापि एक व्यक्तिवादी अर्थव्यवस्था में इस अवस्था को प्राप्त करना असम्भव भी नहीं है। गत गुप्त के अनुभव ने यह सिद्ध कर दिया है व्यक्तिवादी अर्थव्यवस्था में भी

बेरोजगारी दूर की जा सकती है। यदि कोई स्थिति दुष्ट-ज्ञान में प्राप्त की जा सकती है तो कोई कारण नहीं है कि हम इसे शान्ति वाला में प्राप्त न कर सकें। राज्य द्वारा आर्थिक क्षेत्र में, रोजगार देने के हेतु नियन्त्रण में पूर्ण रोजगार की स्थिति प्राप्त की जा सकती है, परन्तु इससे पूर्व कि पूर्ण रोजगार सम्भव हो सके, कुछ पग उठाने आवश्यक है। उद्योगों का स्थानीयकरण इस प्रकार नियन्त्रित होना चाहिये कि उपलब्ध श्रमिकों का इनमें उचित प्रकार से वितरण हो सके। श्रमिकों की गतिशीलता का नियन्त्रण रोजगार दफतरो द्वारा होना चाहिये। सरकारी तथा निजी दोनों क्षेत्रों का कुल व्यय इतना और इस प्रकार होना चाहिये कि वस्तुओं तथा सेवाओं की माँग इतनी अधिक रहे कि यह माँग पूरी करने के लिये राष्ट्र की सम्पूर्ण मानव शक्ति रोजगार में लगा दी जाये। पूर्ण रोजगार की नीति अपनाने में यह भी आवश्यक है कि आर्थिक नियन्त्रणों को दृढ़ किया जाये और उन्हें विस्तार से लागू किया जाये। इसके अतिरिक्त, पूर्ण रोजगार की नीति के साथ साथ सामाजिक सुरक्षा का कार्यक्रम लागू करना चाहिये अन्यथा पूर्ण रोजगार का कोई लाभ नहीं होगा। इन प्रकार पूर्ण रोजगार तब तक सम्भव नहीं हो सकता जब तक राज्य द्वारा कुछ असाधारण अधिकार ग्रहण नहीं कर लिये जाते, जैसे—निवेशन, सामग्र्य तथा नियन्त्रण के अधिकार।

उपरोक्त बातों को भारत जैसे देश में प्राप्त करना बड़का है जहाँ मानव जाति के पाँचवें भाग को रोजगार देना दुर्लभ कार्य प्रतीत होता है। किन्तु यदि उन व्यक्तियों की संख्या बहुत विशाल है, जिनको रोजगार दिया जाना है, तो हमारे साधन भी बहुत अधिक हैं। यदि विकास की आयोजनाएँ उचित प्रकार से कार्यान्वित की जायें तो हमारे जैसे देश में पूर्ण रोजगार प्राप्त करने में अधिक कठिनाई नहीं होगी। कुछ भी हो, हम समय पूर्ण रोजगार प्राप्त करने का आदर्श भारत के लिये अपनाया उचित ही है। इस आदर्श को प्राप्त करने के लिए दृढ़ संकल्प भी होना चाहिये।

**मन्दी काल तथा उसके प्रभाव का सामना करने के लिये**

**मालिकों द्वारा उपाय**

*(Ways Open to Employment to Meet Periods of Depression and their Effects)*

अब हम एक ऐसे विषय का उल्लेख करेंगे जिसका मालिकों द्वारा किये गये उन प्रयत्नों को समझने में बहुत महत्व है, जो प्रयत्न मन्दी काल की हानियों को दूर करने के लिये इस प्रकार किये जाते हैं, कि न तो उनसे राष्ट्रीय आय को हानि पहुँचे और न उनके कारण बेरोजगारी फैले। जब मन्दी आती है, तब परिणाम यह होता है कि मालिकों द्वारा किये गये उत्पादन की माँग कम हो जाती है और मालिक अनुभव करने लगते हैं कि यदि वह पहले जैसी स्तर पर उत्पादन करता रहा तो उसे हानि होगी। इसलिए उसे उत्पादन में कुछ कमी करनी पड़ती है। आवश्यक कटौती निम्न चीजों

उपायों में न किसी एक उपाय द्वारा हो सकती है—(१) मानव शक्ति की एक विवेक समस्या को दूरस्थ कर दें और अन्य को पूर्ण रूप में गंभीर बना दें, (२) मानव समस्त कर्मचारी वर्ग का कार्य में लगाय रखें किन्तु एक 'वर्तनीय शक्ति' (Rotation) प्रणाली को लागू कर दें, जिसके अन्तर्गत, उदाहरणतया, शक्ति तीन मण्डल के विवेक कार्य में लग रहें और बीच मण्डल खाली रहें अथवा (३) वह समस्त कर्मचारी वर्ग को लगाय रखें परन्तु उनमें प्रत्येक मण्डल कम समय के विवेक कार्य लेता रहे। यह प्रणाली दूसरी प्रणाली से, जिसमें परिवार कार्य होता है, भिन्न होती है।

पहली योजना की, अर्थात् कुछ शक्तियों के विवेक पूर्ण रीतिगार तथा अन्य शक्तियों की दूरस्थता को वही शक्ति कुशल नहीं है। शक्ति की जाती है और उही शक्ति पुनः बड़ा जान में उनकी पूर्ण भी अधिक होने की सम्भावना होती है। इस जटिल यह प्रणाली वही भी अधिक प्रचलित होगी वही शक्तियों का समयानुसार सज्जगी की जाती है। इसमें सबसे कम कार्य कुशल शक्ति पहिले दूरस्थ कर दिये जाते हैं। तथापि मानव के विवेक उन कुशल और विवेक योग्य शक्तियों को दूरस्थ करना सम्भव नहीं हो सकता, जो शक्ति में नाजुक मशीनरी का बनाने के अन्त्यन्त ज्ञान है या उन कार्य करने वाले व्यक्तियों को दूरस्थ नहीं किया जा सकता जिन्होंने किसी विवेक कार्य पर कुछ समय में लग रहने के कारण विवेक योग्यता प्राप्त कर ली है। इस उपाय को अज्ञान में दूसरी बटिनाई यह है कि इस बात का भय रहता है कि वही दूरस्थ किने गए शक्ति व्यवस्था के शिनिर्माण रह्यो या उद्घाटन न कर दें। इस जटिल मानवों को शक्तियों को दूरस्थ करने समय शक्ति मणों के विवेक का सामना करना पड़ता है।

'वर्तनीय शक्ति' योजना (Rotation Plan) की अनुविष्टा तथा जटिलता के कारण प्रत्येक को अधिक समर्थन नहीं मिला है। किन्तु वेरोक्षणीय बीमा के विकास के साथ कुछ क्षेत्रों में कम समय कार्य के उपाय की अपेक्षा यह उपाय अपनाया गया है। इसका कारण यह है कि यदि एक व्यक्ति चार मण्डल में से एक मण्डल कार्य नहीं पावेगा तो उन मण्डल के लिए वेरोक्षणीय लाभ का अधिकारी हो जायेगा जबकि यदि वह कम समय योजना के अन्तर्गत एक मण्डल में १२ घण्टे नष्ट कर देता है तो उसे कोई लाभ नहीं मिलेगा। 'वर्तनीय शक्ति' योजना शक्तियों को दूरस्थ करने की अपेक्षा कम समय योजना (Short-time Plan) के साथ-साथ अधिक प्रचलित है क्योंकि इसके अन्तर्गत पूर्ण कर्मचारी वर्ग का समस्या के रजिस्ट्रों में नाम दर्ज रहता है और वे गंभीर में लग रहते हैं।

तीसरी योजना अर्थात् समस्त कर्मचारी वर्ग के विवेक "कम समय कार्य करने की प्रणाली" को व्यवहार में लाया है वही तक कर्मचारियों को दूरस्थ करने तथा "वर्तनीय शक्ति" योजना के विवेक उचित परिस्थिति उपस्थित नहीं होती। यह प्रणाली वही अज्ञान होती है वही कार्य के कुछ घण्टों में अन्य घण्टों

की अपेक्षा अधिक व्यय पड़ता है, उदाहरणतया उस अवधि में जब प्रवास और उम्मा की अधिक लागत आती है। इसके अतिरिक्त, व्यक्ति भी जब कुशल व्यक्ति को जो कार्य पर लवाये रखने को इच्छुर होता है सभी इस योजना की अप-नाता है। कर्मचारियों को बर्खास्त करना तो उन उद्योगों में एक नियम सा बन जाता है जिसमें मजदूरी समयानुसार (आदयी) दी जाती है, जबकि कम समय व्योयोजना वहाँ इच्छा की जाती है जहाँ मजदूरी कार्यानुसार (उत्तरत) दी जाती है, क्योंकि ऐसी दशाओं में सबसे कम कुशल श्रमिकों को बर्खास्त करने की इच्छा उत्तरी प्रबल नहीं होती।

यदि अन्य कोई कारणों से श्रमिकों का अवसर है, विशेषकर जब व्यापार साधारणतः समृद्धि कर रहा है, तब कर्मचारी बर्खास्त करने की योजना कम समय योजना की अपेक्षा उत्तम रहती है। किन्तु जब पूर्ण व्यापार मन्द हो तो कर्मचारी बर्खास्त करना व्यापारिक नहीं होता। साधारणतः कम समय योजना को, जिसमें 'बदलते श्रमिक' योजना भी आ सकती है, जहाँ परिस्थिति विशेष रूप में अनुकूल हो तरजीह देनी चाहिये। इसके कुछ लाभ हैं। सबसे प्रथम तो कम समय योजना कर्म-चारियों की बर्खास्त करने से कम बर्दाश्तवाक होती है। इसके अतिरिक्त कम समय योजना में श्रमिक व्यय में बढ़ती करते हैं तथा वे अपनी अवस्थागत आराम की कुछ वस्तुओं छोड़ देते हैं तथा जीवन की मुख्य आवश्यकताओं पर अपना व्यय केन्द्रित कर लेते हैं। यदि व्यय में वह बढ़ती एक तिहाई की सीमा तक है तब घटन तुष्टिगुण के नियमानुसार समस्त बनिदान कुछ तुष्टिगुण व एक तिहाई कम होना। किन्तु यदि इन व्यक्तियों में से दो तिहाई व्यक्ति पूर्ण रोजगार पर लग रहें हैं तथा अन्य एक तिहाई हटा दिये जायें हैं तो समस्त बनिदान पहली स्थिति की अपेक्षा अधिक होगा। इसका कारण यह है कि मुद्रा को वह माता जो पूर्ण रोजगार में लगे व्यक्तियों द्वारा आराम की वस्तुओं पर व्यय की जा रही है, यदि अब बेरोजगार हुए व्यक्तियों द्वारा जीवन की आवश्यकताओं पर व्यय की जाती है तो अपेक्षागत अधिक तुष्टिगुण प्रदान करेगी। दूसरे, कम समय योजना श्रमिकों को बर्खास्त करने से उत्तम है क्योंकि इसमें श्रमिक की कार्यकुशलता तथा चरित्र-हीनता का भय कम होता है। वह व्यक्ति जो दीर्घ अवधि तक बेरोजगार रहता है अपने व्यापार से सम्पर्क खो बैठता है तथा घुट-कर कार्य करने लगता है और अपने स्वभाव तथा स्वाम्य को हानि पहुँचानी है। इस प्रकार वह धीरे-धीरे रोजगार से दूरगोच्य व्यक्तियों की श्रेणी में आ जाता है। अतः श्रमिकों द्वारा मरदी का सामना करने व निध जो उपाय लिये जान हैं, उनमें से 'कम समय उपाय' कर्मचारी बर्खास्त करने की अपेक्षा अधिक उत्तम है क्योंकि कर्मचारी बर्खास्त करने ■ बेरोजगारी उत्पन्न हो जाती है।

## परिशिष्ट ग कार्मिक प्रबन्ध

### ‘कार्मिक प्रबन्ध’ (Personnel Management)

### तथा मानवीय सम्बन्धों (Human Relations) पर एक टिप्पणी

‘कार्मिक प्रबन्ध’, प्रबन्ध कार्य का ही एक भाग है और मुख्यतः इसका सम्बन्ध संस्थान के भीतर ही मानवीय सम्बन्धों से होता है। इसका उद्देश्य इन सम्बन्धों को ऐसे स्तर पर बनाना है जिससे द्वारा, प्रत्येक व्यक्ति के कल्याण को ध्यान में रखते हुए, उन तमाम व्यक्तियों को जो संस्थान में रोजगार पर लगे हुए हैं उम संस्थान के प्रभावात्मक संचालन में व्यक्तिगत रूप से अणदान देने का योग्य बनाना है।

इस प्रकार कार्मिक प्रबन्ध के अन्तर्गत निम्नलिखित बातें आती हैं

(१) “कल्याण दृष्टि से कार्य”—इसका सम्बन्ध श्रमिकों की उन भौतिक सुविधाओं से होता है जो उनके आराम के लिये आवश्यक है। (२) “कार्मिक दृष्टि से कार्य”—इसका मनुष्य के मनोवैज्ञानिक अध्ययन से सम्बन्ध है तथा इनमें मानवीय सम्बन्ध के सभी पक्ष आ जाते हैं।

कार्मिक प्रबन्ध का मुख्य आधार कर्मचारियों के मानवीय व्यक्तित्व को मान्यता प्रदान करना है। गौहार्द्रपूर्ण औद्योगिक सम्बन्ध बनाये रखने के लिए यह बात अत्यन्त आवश्यक भी है। अतः मालिक तथा कर्मचारियों के मध्य व्यक्तिगत सम्पर्क का होना अत्यन्त आवश्यक है। इसलिये आवश्यक गृह्योप और कर्मचारियों के प्रबन्धकर्ताओं में सम्पर्क बनाये रखने के नियम तथा उद्योग में मानवीय सम्बन्धों की नीति को लागू करने के लिए प्रत्येक संस्थान में एक कार्मिक विभाग होना चाहिये।

कार्मिक प्रबन्ध के अन्तर्गत बहुत ही विस्तृत कार्य आते हैं। इसका सम्बन्ध श्रमिकों के लिये कल्याण-कार्य करने में ही नहीं है। वास्तविकता तो यह है कि यदि भी कार्य जो प्रबन्ध के प्रति श्रमिकों में विश्वास की भावना को जन्म देता है और उनसे होकर बढ़ता है तथा उनकी कार्य-कुशलता में सुधार करता है, कार्मिक प्रबन्ध के अन्तर्गत आ जाता है। अतः इसके अन्तर्गत प्रबन्ध के वह सभी कार्य सम्मिलित होते हैं, जिनका सम्बन्ध भर्ती, रोजगार की शर्तों, मजदूरी, औद्योगिक सम्बन्धों, कल्याण कार्यों, दुर्घटनाओं की रोकथाम, आवास, स्वास्थ्य, शिक्षा तथा प्रशिक्षण, सवृक्त परामर्श तथा अनुगन्धान आदि से होता है। इन सभी समस्याओं पर हम पिछले पृष्ठों में विचार कर चुके हैं। हमने इस बात पर भी बल दिया है कि यदि मालिकों और श्रमिकों के मध्य निरुपेक्ष सम्पर्क स्थापित हो जाये और मानवीय दृष्टि-बोध से सब बातों को देखा जाय तो अनेक श्रम-समस्याओं का जटिल गुणमत्ता में

निराकरण हो सकता है। अतः वार्मिक विभागों का बड़ी कुशलतापूर्वक कार्य करना पड़ता है। वार्मिक अधिकारी एक अत्यन्त कुशल व बुद्धिमान व्यक्ति होना चाहिये, जिसको धर्म समस्याओं तथा धर्मिकों की परिस्थितियों का विशेष ज्ञान हो।<sup>1</sup>

यह बात उल्लेखनीय है कि उद्योग में मानवीय सम्बन्धों का प्रश्न दिन प्रति-दिन महत्वपूर्ण एवं प्रभावशाली होता जा रहा है। विस्तृत अर्थों में 'उद्योग में मानवीय सम्बन्ध' वाक्यांश को हम बात का बोध होता है कि उद्योग में रोजगार पर लगे हुए व्यक्तियों में कैसे सम्बन्ध होने चाहिये। लेकिन ग्राह्यकारी जीवन में यह वाक्यांश उन सम्बन्धों की ओर संकेत करता है जो मालिकों तथा पर्यवेक्षकों अपने अधीनस्थ कर्मचारियों के प्रति अदनाने चाहिये और बनाये रखने चाहिये। यह समस्या अब अन्यथा महत्वपूर्ण हो गई है क्योंकि औद्योगीकरण व विस्तार तथा यन्त्रीकरण के कारण मालिक तथा धर्मिकों के मध्य व्यक्तिगत सम्पर्क तो अब बेकर अतीत की बात बनकर रह गई है। पर्याप्त मजदूरी तथा काम बनाने की सन्तोषजनक दशाएँ अच्छे औद्योगिक सम्बन्धों के लिये अत्यन्त आवश्यक हैं। लेकिन यह बातें स्वयं अपने आप में, हस्त्यान् की नीति-निर्धारण में, धर्मिकों का सक्रिय सहयोग प्राप्त नहीं कर सकती, जब तक उनका सहयोग पाने के लिये मानवीय रूप से व्यवहार नहीं किया जाता।<sup>2</sup> हमें यह भी याद रखना है कि धर्मिक भी मनुष्य होते हैं, वे भावुक भी होते हैं, उनमें भावनाएँ और इच्छाएँ भी होती हैं। यह सब उनकी मूल आवश्यकताओं और उद्यम में उत्पन्न झंझटों के बीच—मुरझा और स्वाभाविक की भावना और स्नेह, घृणा, क्रोध, भय, अभिमान, जिज्ञासा आदि की प्रवृत्तियाँ। मानवीय सम्बन्धों के क्षेत्र में नीति निर्धारित करने के लिये हम सब बातों का ध्यान अवश्य रखा जाना चाहिये। यद्यपि हम इस बात को मानकर चलते हैं कि सब उद्योगों का उद्देश्य अन्य कारणों के उद्देश्यों की भाँति मनुष्य व रहन-सहन की दशाओं में उत्थान करना है अथवा अर्थशास्त्रियों के कथनानुसार, मानवीय आवश्यकताओं की सन्तुष्टि करना है तब क्या यह अजीब सा न होगा कि इन उद्देश्यों की पूर्ति के कारणों में मानवीय दृष्टिकोणों की उपेक्षा की जाए और अन्य बातों का ध्यान न करके धर्मिकों को बेकर उनकी उत्पादन-क्षमता की दृष्टि में ही आँका जाय? मन्त्रों (मशीनों) को सम्भालना तो सम्भव होता है क्योंकि यदि यन्त्र में कोई दोष उत्पन्न हो जाता है तब यह पता लग सकता है कि दोष कहाँ है और यन्त्र को ठीक किया जा सकता है, परन्तु मनुष्य को सम्भालना बड़ा विषम

1 वार्मिक विभाग के कारणों व विवरण के लिये टी० एन० स्मिथ की पुस्तक 'Indian Industrial Labour' तथा श्री जर्जिया की पुस्तक 'Industrial Relations and personnel Problems' देखिये।

2 मेरठ कॉलेज अध्यापक परिषद् के अन्तर्गत फरवरी १९५५ में श्री बी० जे० आर० मेनन द्वारा दिये गए भाषण के कुछ अंश। उनमें भाषण के भागों के लिये मार्च १९५५ का 'Indian Labour Gazette' देखिये।

कार्य है, क्योंकि यह कोई निश्चित रूप से नहीं वह सबता कि एक व्यक्ति या व्यक्तियों के एक वर्ग पर किसी परिस्थिति की वंसी ही प्रतिप्रिया होगी जैसी किसी दूसरे व्यक्ति या दूसरे व्यक्तियों के वर्ग पर होती है। इस कारण प्रबन्धकर्त्ताओं का इसी बात में लाभ होगा कि वह न केवल औद्योगिक श्रमिकों के उत्पाण में ही व्यक्तिगत रूप से रुचि में बरन् श्रमिकों के परिवार उत्पाण में भी रुचि प्रदर्शित करें। जब उत्पादन बड़े पैमाने पर होता है और उत्पादन की आधुनिक तकनीक तथा वैज्ञानिक रीतियों के साथ होने से उत्पादन की प्रक्रियाएँ जटिल बन जाती हैं, तो आधुनिक उद्योग में किसी भी व्यक्ति के लिये यह सम्भव नहीं हो पाता कि वह उद्योग के अन्य व्यक्तियों से सम्पर्क न रखकर पृष्ठा रहते हुए कार्य कर सके। उदाहरण के लिये, कोई भी इंजीनियर अपने विशिष्ट तकनीकी ज्ञान के बावजूद, उस समय तक उत्पादन में अपना योगदान नहीं दे सकता, जब तक कि वह अन्य लोगों के साथ और अन्य लोग उमरे साथ मिलकर काम न करें तथा वह अपने अधीनस्थ कर्मचारियों की रुचि काम में न उत्पन्न करें। अतः इस बात की भारी आवश्यकता है कि उद्योग में मानवीय सम्बन्धों की समस्या का समझा जाये। मानवीय सम्बन्धों की नीति का उद्देश्य यह है कि श्रमिक उस उद्योग की अपना समझे जिसमें कि वे कार्य कर रहे हैं तथा अपनी कार्यक्षमता बढ़ाये और इस प्रकार अच्छे औद्योगिक सम्बन्धों की स्थापना करें। इसका परिणाम होगा—अच्छा तथा अधिक उत्पादन।

यहाँ हमें "औद्योगिक सम्बन्धों" और 'मानवीय सम्बन्धों' के अन्तर की समझ लेना भी उचित होगा। औद्योगिक सम्बन्धों से आशय किसी विशेष समय में किसी उद्योग में मालिकों व श्रमिकों के बीच पाये जाने वाले सम्बन्धों से होता है। ये सम्बन्ध अच्छे भी हो सकते हैं और बुरे भी। अगर ये सम्बन्ध बुरे हैं तो उद्योग में विवाद, तालाबन्दी अथवा हड़तालें हो सकती हैं। इसका विपरीत, उद्योग में मानवीय सम्बन्धों का अर्थ एक ऐसी नीति की अपनाने से होता है जिसमें द्वारा श्रमिक उद्योग की अपना ही समझे और अपनी कार्यक्षमता बढ़ाये तथा साथ ही साथ, श्रमिक को उत्पादन का फलन एक कारक (factor) मात्र ही न समझ कर एक मानवीय प्राणी और उद्योग का समान भागीदार समझा जाय। यह निश्चित है कि जब मानवीय सम्बन्धों की नीति को सफलता के साथ लागू किया जाता है तो उससे औद्योगिक सम्बन्ध भी अच्छे ही रहते हैं।

मानवीय सम्बन्धों की नीति को निर्धारित करने के लिये जो अधिक महत्वपूर्ण तथ्य होते हैं उनको अन्तर्राष्ट्रीय थम संगठन की 'धातु व्यापार समिति' के चौथे अधिवेशन में पारित किये गये एक प्रस्ताव से उद्धृत किया जा सकता है—  
(१) हर संस्थान में रोजगार पर लगे हुए प्रत्येक व्यक्ति के लिये कार्य, कर्त्तव्यों और उत्तरदायित्वों के स्पष्ट विवेकीकरण के साथ-साथ उस संस्थान का मुद्र



संगठनात्मक ढाँचा होना चाहिये, (२) रोजगार की पर्याप्त दशाये होनी चाहियें, जैसे—उचित मजदूरी, काम करने की अच्छी दशाये आदि, (३) सस्यान श्रमिकों की निधिपूर्वक छोटन, निधुक्त करने तथा ठीक स्थान पर लगाने के लिये उपयुक्त नीतियाँ होनी चाहियें (४) सबके लिये प्रशिक्षण व शिक्षा की व्यवस्था होनी चाहिये, (५) सभी कर्मचारियों की उन्नति के लिये वास्तविक तथा ममान अवसर हो तथा जब भी सम्भव हो पदोन्नति तथा वेतन वृद्धि की जाये तथा नौकरी की समाप्ति के सम्बन्ध में उचित नीतियाँ बनाई जायें, (६) उच्च प्रबन्ध के प्रतिनिधि व काम करने वाले पर्यवसक वर्ग की ओर अधिक ध्यान दिया जाये क्योंकि उनमें यह आशा की जाती है कि वह श्रमिकों की प्रबन्धनों के उद्देश्य से अवगत करावेंगे और श्रमिकों की आवश्यकताओं और समस्याओं की प्रबन्धनों के सम्मुख रख सकेंगे, (७) सस्यान में हर स्तर पर श्रमिकों और प्रबन्धकों में, श्रमिकों में तथा श्रमिकों के वर्गों में एक दूसरे में सम्पर्क बन प्र रखने की व्यवस्था हो, तथा (८) सस्यान में सामाजिक सहयोग बढ़ाने के हर सम्भव प्रयत्न लिये जायें तथा ऐसे ठोस व स्थायी बन्धन उठाये जायें जिनसे मानिरो व श्रमिका दानों को ही बग़ावर नाम हो। हमारे अतिरिक्त हर प्रयत्न में वास्तविक ऋ में मददगार होनी चाहिये अर्थात् मानवीय सम्बन्धों को अच्छा बनाने व प्रयत्न मजबूत नहीं हो।

अमेरिका के एक व्यापारिक सस्यान ने मुख्य मुख्य बातों की एक ऐसी सूची तैयार की है जो प्रबन्धकों की सदा ध्यान में रखनी चाहिये। ये बातें निम्नलिखित हैं—अधीन कर्मचारियों का वैयक्तिक रूप में सम्मान करना और उनके सम्बन्ध में व्यक्तिगत ज्ञान रखना, व्यायाम, स्पष्टवादिता, निष्पक्षता, ऐसा निर्देश जिससे देश की भावना न हो, अपना वायदा पूरा करने की योग्यता, दूसरे व्यक्ति व इष्टिकाओं को समझना तथा जब भी कोई श्रमिक अच्छा काम करे उनकी प्रशंसा करना, आदि। अच्छे सम्बन्ध स्थापित करने व बनाय रखने का उत्तरदायित्व मूलतः मालिकों पर ही है। मानिरो की यह स्मृति होनी चाहिये कि वह पूणतया ईमानदार हैं और उनमें बुद्धिमत्ता है, तथा स्वयं की स्थिति व अनुकूल बनाने की क्षमता है तथा वह अपने धर्मों के प्रति स्थिर और दृढ़ रहते हैं। इन सब बातों के पश्चात् ही श्रमिक मानवीय सम्बन्धों की नीति का स्वीकार कर सकेंगे। हमारे विपरीत इस सम्बन्ध में श्रमिक सघों का भी विशेष उत्तरदायित्व है। उनका कार्य केवल नकारात्मक (Negative) ही नहीं होना चाहिये। उनका प्राथमिक उत्तरदायित्व श्रमिकों व अधिकारों की सुरक्षा करना है ही परन्तु तब भी उन्हें इस सम्बन्ध के हितों को भी दृष्टिगत रखना चाहिये जिससे श्रमिकों का प्रतिनिधित्व बनत है। उन सम्बन्धों में जहाँ शक्ति और श्रमिकों के शक्तिशाली संगठन है वहाँ मानवीय सम्बन्धों के विकास की सम्भावनाएँ अधिक हैं।

कुछ देशों में, विश्वविद्यालयों में मानवीय सम्बन्धों के विषय में अनुसन्धान किया गये हैं और इस उद्देश्य के लिये विशेष विभाग भी बनाये गये हैं। सामाजिक

विज्ञान के विद्यार्थी इस दिशा में महत्वपूर्ण योगदान दे सकते हैं। मानवीय सम्बन्धों की नीति का उद्देश्य संस्थान के अन्दर श्रमिक का पूर्ण मनोवैज्ञानिक एकीकरण (Integration) करना है। सत्र तत्वों में मानव तत्वों को ही प्राथमिकता दी जानी चाहिये। मानवीय सम्बन्धों को विस्तृत करने में मनोविज्ञान, समाजशास्त्र, मानवशास्त्र, राजनीति शास्त्र, अर्थशास्त्र, इतिहास आदि सामाजिक विज्ञानों का बड़ा महत्व है। हमारे देश में इस ओर अनुसंधान के लिये पर्याप्त क्षेत्र है।

**क्रामिक अथवा श्रम कल्याण अधिकारी के कार्य**

**(Functions of a Personnel or Labour Welfare Officer)**

उत्तर प्रदेश सरकार ने १९४९ में पारित कारखाना कल्याण अधिकारी नियमों को समाप्त करके १९५१ में उत्तर प्रदेश कारखाना कल्याण अधिकारी नियमों का निर्माण किया। मुख्य संशोधन कल्याण अधिकारियों का पद एक वर्त्तव्यों में सम्मिश्रित है। संशोधित नियमों के अन्तर्गत कल्याण अधिकारी का पद कारखाने के अधिकारी के पद जैसा ही बना दिया गया। महेंगार्ड, भत्ता, बोनस प्रोविडेंट फण्ड, अवकाश, आराम, चिकित्सा एवं अन्य सुविधाओं के सम्बन्ध में कल्याण अधिकारियों पर ही नियम लागू होते हैं जो कारखाने में उमी पद और श्रेणी के कर्मचारियों पर लागू होते हैं। प्रत्येक उस कारखाने में जहाँ ५०० या अधिक श्रमिक कार्य करते हैं, नियमानुसार कल्याण अधिकारियों की नियुक्ति करनी होगी। ग्रेड १—प्रतिदिन २५०० या अधिक श्रमिकों को कार्य पर लगाने वाले कारखानों में, ५००-५०-१,००० रु० री० ५०-१,२०० रुपये प्रतिमाह के वेतन मान में, ग्रेड २—प्रतिदिन १,००० से २,४४९ तक श्रमिकों को कार्य पर लगाने वाले कारखानों में, २५०-२५-४०० रु० री० ३०-७०० रु० री० ५०-६५० रु० प्रतिमाह के वेतन मान में, ग्रेड ३—प्रतिदिन ५०० से ६६६ तक श्रमिकों को कार्य पर लगाने वाले कारखानों में, २००-१०-२५० रु० री० १५-४०० रु० प्रति माह के वेतन मान में। जहाँ श्रमिकों की संख्या २,५०० से भी अधिक है वहाँ ग्रेड १ के कल्याण अधिकारी के अधीन ग्रेड ३ का एक अतिरिक्त कल्याण अधिकारी होगा। कल्याण अधिकारी कारखानों के जनरल मैनेजर के अधीन कार्य करेंगे और उम्मी मातहत होंगे। कल्याण अधिकारी उत्तर प्रदेश का निवासी होना चाहिये। नियुक्ति के समय उसकी आयु २५ से ३५ तक होनी चाहिये, हिन्दी का पर्याप्त ज्ञान होना चाहिये तथा अर्थशास्त्र अथवा समाजशास्त्र की डिग्री तथा समाज सेवा में डिग्री या डिप्लोमा प्राप्त नियोक्ता होना चाहिये। प्रथम और द्वितीय वेतन ग्रेड के अधिकारियों के लिये क्रमशः पाँच और तीन वर्षों का व्यावहारिक अनुभव होना आवश्यक है। अधि-वर्ष (अवकाश) की आयु ५५ वर्ष निश्चित की गई है। परन्तु अवधि एक वर्ष है। परन्तु यह अवधि कार्य सतोत्पन्न न होने की व्यवस्था में बढ़ाई जा सकती है। ऐसे मामलों में दण्ड व अपील की भी व्यवस्था है। संशोधित नियमों द्वारा श्रम कल्याण अधिकारियों के कर्त्तव्यों का भी निर्धारण किया गया है। महत्वपूर्ण तथा

बड़े संस्थानों में अब कार्मिक अथवा कल्याण अधिकारियों की नियुक्ति उच्च वेतन क्रम में की जाती है। कल्याण अधिकारियों के कर्तव्य निम्न प्रकार हैं—

(१) श्रमिकों और प्रबन्धकों के बीच नौहार्द्र पूर्ण सम्बन्धों को बढ़ाना तथा उनके बीच सम्पर्क अधिकारियों का कार्य करना, (२) कार्य की दशाओं के सम्बन्ध में श्रमिकों की शिकायतों और कठिनाइयों को, जितना शीघ्र सम्भव हो, दूर करने का प्रयत्न करना, (३) स्वास्थ्य, सुरक्षा और कल्याण के सम्बन्ध में श्रम कानूनों, आदेशों और वैधानिक नियमों को यदि भंग किया जाता है तो उनकी सूचना कारखाने के मैनेजर या देखरेख करने वाले को देना और इस ओर उनका ध्यान दिखाना, तथा कंट्रीन, विधाम-गृह, शिशु-गृह, पर्याप्त मौसानीय सुविधायें, पीने का पानी आदि सुविधाओं के सम्बन्ध में व्यवस्था करने के लिये उचित कदम उठाना, (४) संस्थान के शक्ति के अन्दर और बाहर मैत्रीपूर्ण सम्पर्क बनाकर श्रमिकों के मनोभावों का अध्ययन करना तथा ऐसे मामलों को जिनमें विवाद अथवा तनाव उत्पन्न होने की सम्भावना हो, मालिकों के ध्यान में लाना ताकि नौहार्द्रपूर्ण सम्बन्ध बने रहें, (५) समुक्त उत्पादन-कार्य समितियाँ मालिक-मजदूर समितियाँ, सहकारी समितियाँ, सुरक्षा प्रथम समितियाँ, अथवा कल्याण समितियों के निर्माण को प्रोत्साहन देना, प्रबन्धकों को अच्छी प्रकार अनुशासन बनाये रखने में सहायता देना तथा श्रमिकों के हितों में वृद्धि करने वाले सभी उपायों को प्रोत्साहन देना, (६) श्रम कल्याण कार्यों को मण्डित करना और उनकी देखभाल करना तथा यह देखना कि कार्य की दशाओं के सम्बन्ध में वैधानिक उपबन्धों को लागू किया जाता है या नहीं, (७) ऐसे मामलों में जिसमें श्रम दशाओं और श्रम कल्याण के विषयों की विशेष जानकारी की आवश्यकता होती है, प्रबन्धकों को सलाह देना तथा श्रमिकों की रहने की अवस्थाओं में सुधार के लिये उचित पग उठाना, (८) बंध हड़ताल और शालाबन्दी के समय तटस्थ व्यवहार रखना, (९) श्रमिकों पर ऐसा प्रभाव डालना कि वह अवैध हड़ताल न करें और मालिकों पर ऐसा प्रभाव डालना कि वह अवैध शालाबन्दी घोषित न करें तथा तोड़-फोड़ एवं अन्य गैर-कानूनी कार्यों को रोकने के प्रयत्न करना, (१०) घूम ब घुंटाचार का पता लगाना और रोकना तथा ऐसे मामलों को कारखाने के प्रबन्धकों के ध्यान में लाना, (११) ऐसी सड़कों, पुलों आदि की दशाओं के विषय में सम्बन्धित प्राधिकारियों के सम्मुख अभिवेदन करना जिन पर होकर श्रमिक आने कार्यों पर आते-जाते हैं, (१२) इसके अतिरिक्त, कार्मिक अधिकारियों को उन सभी वार्मिक सम्बन्धी मामलों को देखना होता है जिनका सम्बन्ध बर्मचारियों की भर्ती, चुनाव पद्धति, स्थानान्तरण, पदावनति तथा पदच्युति आदि में होता है।

### अन्तर्कार्य प्रशिक्षण की योजना<sup>१</sup>

(Scheme for Training within Industry)

इस योजना के उद्देश्य औद्योगिक संस्थानों में पर्यवेक्षी बर्मचारी वर्ग

१ अध्याय १८ के अन्त के विवरण के सम्दर्भ में।

(Supervisory Staff) की निम्नलिखित योग्यताओं का विकास करना है (१) मार्ग-प्रदर्शन योग्यता, (२) अनुदेशन योग्यता, (३) कार्य प्रणाली में सुधार करने की योग्यता। इस योजना में निम्नलिखित कार्यक्रम आते हैं श्रमिक सम्बन्ध प्रशिक्षण, कार्य अनुदेशन प्रशिक्षण और कार्य प्रणाली प्रशिक्षण।

‘श्रमिक सम्बन्ध प्रशिक्षण’ (Job Relations) का कार्यक्रम मार्ग-प्रदर्शन की योग्यता में सम्बन्धित है। इसका उद्देश्य यह है कि पर्यवेक्षक इस बात का अनुभव कर लें कि उनको आने वाले कर्मचारियों के महत्वाग तथा कृपादारी में अच्छे परिणाम प्राप्त हो सकते हैं। पर्यवेक्षक को यह समझाया जाता है कि वह अपने साथ कार्य करने वाले क प्रति जैसा व्यवहार करेगा वैसा ही व्यवहार उसको श्रमिकों से अपने लिए मिलेगा। श्रमिकों में कृपादारी की भाँग नहीं की जा सकती। इसको तो अपने ही प्रयत्नों द्वारा प्राप्त किया जा सकता है। यदि दूसरा में हम मद्ध्यवहार उत्पन्न करना चाहते हैं तो यह बहुत आवश्यक है कि हममें स्वयं अनुशासन अधिक मात्रा में होना चाहिये। अतः मानवीय सम्बन्धों की देखभाल के लिये एक विशेष तकनीक पर विचार-विचार विमर्श किया जाता है और उसको व्यवहार में लाया जाता है।

‘कार्य अनुदेशन’ (Job Instruction) के कार्यक्रम का उद्देश्य पर्यवेक्षकों की अनुदेशन योग्यता को विकसित करना है। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत यह बताया जाता है कि अनेक कठिनाइयाँ जो कामने आती हैं वह श्रमिकों के दाप के कारण नहीं होती बल्कि धराय तथा दोषपूर्ण अनुदेशन के कारण होती हैं। पर्यवेक्षकों को यह सिखाया जाता है कि जो प्रशिक्षण वह देने हैं उसकी पहले से पूर्वयोजना बना लेनी चाहिए तथा अनुदेशन निम्न प्रकार का हो यह भी पहले से तैयार कर लेना चाहिये, ताकि कोई बात छूट न जाये। अनुदेशन का भी श्रमिकों के नामने इस प्रकार प्रस्तुत करना चाहिये कि श्रमिक उस कार्य में, जो उन्हें सिखाया जा रहा है, लगन के साथ लग जायें और उसमें रुचि लें।

कार्य प्रणाली (Job Methods) के कार्यक्रम में पर्यवेक्षकों को यह अनुभव कराया जाता है कि अपने अनुभाग के कार्यों की प्रणाली के प्रति भी उनका कुछ उत्तरदायित्व है। यदि कार्य नीरस, गन्दा, थकान वाला है या ऐसा है जिसमें अनावश्यक हल में चरना-फिरना पड़ता है, या कार्य करने में कुछ घटता होना है, तब पर्यवेक्षक को इस बात की प्रतीक्षा नहीं करनी चाहिये कि कोई अन्य व्यक्ति जाकर प्रणाली को ठीक कर देगा। उसमें स्वयं इनकी योग्यता होनी चाहिये कि कार्य निम्न प्रकार हो रहा है, इसकी जाँच करे तथा स्वयं अपने विचारानुसार श्रमिकों के लिये कार्य सरल और अधिक गुरुता बना दे।

अन्तर्काय प्रशिक्षण कार्यक्रम के लिये भारत सरकार ने १९५३ में 'तकनीकी सहायता कार्यक्रम' (Technical Assistance Programme) के अन्तर्गत अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन से एक विशेषज्ञ की सेवाएँ प्राप्त की। जिनका नाम श्री मिलीफोर्ड थी था। अहमदाबाद नरत उद्योग अनुसन्धान मन्त्रालय गुजरात मिल व उद्योग मगम, बड़ौदा के लिये श्री फी ने प्रशिक्षण कार्यक्रमों का मन्त्रालय किया। उनके कार्य काल को दो बार और बढ़ाया गया और इस काल में उन्होंने गैसोशियेटेड सीमट 'कम्पनीज लि०' तथा 'मैसर्स क्लिक इण्डस्ट्रीज' में प्रशिक्षण कार्यक्रमों का संचालन किया। अन्तर्काय प्रशिक्षण के एक अन्य विशेषज्ञ श्री स्टोफन और पियसन के सम्मेलन १९५४ में श्री जाने के कारण प्रशिक्षण कार्यक्रम के अन्तर्गत प्रशिक्षण सुविधाओं को सारकारी व निजी दोनों क्षेत्रों के औद्योगिक संस्थानों तक लागू करना सफल हो गया। १९५५ में इन प्रशिक्षण कार्यक्रमों के अन्तर्गत प्रशिक्षण पाने वाले व्यक्तियों की संख्या निम्न-लिखित थी—

	नागपुर	नई दिल्ली	बम्बई
कार्य अनुदेशन (Job Instruction)	१०	१५	१३
कार्य प्रणाली (Job Methods)	१०	१३	१२
व्यक्ति सम्बन्ध (Job Relations)	१०	१५	१२
प्रशिक्षण कार्यक्रमों का पुन निरीक्षण (Follow up)	१०	१३	

इन कार्यक्रमों के अन्तर्गत प्रशिक्षित व्यक्तियों से यह आशा की गई कि वह अपने मूल-मूल्य संस्थानों में 'अन्तर्काय प्रशिक्षण प्रणाली' को लागू करेंगे और पर्यवेक्षी कर्मचारी वर्ग को पर्याप्त सहायता में प्रशिक्षण देंगे। परन्तु इन प्रकार प्रशिक्षण कार्यक्रमों को लागू करने से ही उद्देश्य की प्राप्ति नहीं होती थी। इस कारण पुन निरीक्षण के कार्य का संचालन करना आवश्यक था। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के दोनों विशेषज्ञ उन औद्योगिक केन्द्रों में पुन निरीक्षण के उद्देश्य से फिर गये जहाँ यह योजना प्रारम्भ की गई थी। टाटा लोहा व इस्पात कम्पनी तथा जमशेदपुर में अन्य सहायक कम्पनियों के लिये इस सम्बन्ध में कुछ बातों की व्यवस्था की गई। सौराष्ट्र और गुजरात के उन औद्योगिक संस्थानों में जहाँ १९५३ से २८ अक्टूबर १९५५ तक की अवधि में योजना को लागू किया गया था पुन निरीक्षण की व्यवस्था की गई। अपना कार्यक्रम समाप्त करने के पश्चात् १९५६ के शीष्म में विशेषज्ञों ने जब भारत छोड़ा तब उन्होंने कपडा, इस्पात, इन्जीनियरिंग, रसायन, सीमेंट, तेल व खनिज आदि १०० संस्थानों के अधिकारियों को प्रशिक्षित कर दिया था, तथा अन्तर्काय प्रशिक्षण कार्यक्रम के अन्तर्गत लगभग ५००० पर्यवेक्षकों को प्रशिक्षण दिया जा चुका था। ५० से अधिक कर्मों में नियमित रूप से पुन निरीक्षण की योजना भी लागू की गई थी।

श्रम मन्त्रालय ने १९५४ में बम्बई में एक अन्तर्राष्ट्रिय प्रशिक्षण केन्द्र (Centre) की स्थापना की। यह केन्द्र देश के अन्तर्गत प्रशिक्षण कार्यक्रमों को लागू करने और उनके विकास करने के लिये उत्तरदायी है। १९५७ में बम्बई व बानपुर में दो अन्तर्गत प्रशिक्षण प्रायोजनाएँ लागू की गईं और १९५८ में कोयम्बतूर, कलकत्ता और बम्बई में भी दो प्रायोजनाएँ प्रारम्भ की गईं। १९५९ में इस केन्द्र ने बम्बई में दो प्रायोजनाएँ और भुवनेश्वर तथा १९६० में १ प्रायोजना बम्बई में और एक हैदराबाद में प्रारम्भ की। प्रत्येक प्रायोजना में सरकारी व निजी क्षेत्रों के १९५९ में १२ तथा १९६० में ११ प्रशिक्षण अधिकारियों ने भाग लिया। १९६१ में भी बम्बई में भी दो प्रायोजनाएँ प्रारम्भ की गईं जिनमें से एक में ११ तथा दूसरे में ९ व्यक्तियों ने प्रशिक्षण लिया। कलकत्ते में एक अन्य प्रायोजना प्रारम्भ की गई जिसमें १६ व्यक्तियों ने भाग लिया। १९६२ में केन्द्र द्वारा इस्पात के कारखानों तथा सिन्धी कृषि में खाद के कारखानों व कर्मचारियों के लिये कई प्रायोजना चलाई गईं। अन्तर्गत प्रशिक्षण केन्द्र में मार्च १९६० तक २१७ प्रशिक्षण अधिकारियों को प्रशिक्षित किया। इन अधिकारियों को अन्तर्गत प्रशिक्षण योजना के अन्तर्गत कार्य अनुदेशन, कार्य प्रणाली तथा श्रमिक सम्बन्धों में ४०,००० पर्यवेक्षणों को प्रशिक्षित किया गया है। अनेक पर्षों और उद्योगों ने अन्तर्गत प्रशिक्षण योजना का सफलतापूर्वक सागु किया है। १९५९ में इस केन्द्र ने दो नये कार्यक्रम प्रारम्भ किये—एक 'सम्मेलन नेतृत्व' में सम्बन्धित था तथा दूसरा 'कार्यक्रम विकास' से सम्बन्धित था। १९६० में इस केन्द्र द्वारा दो अन्य कार्यक्रम चालू किये गये। एक तो वाद-विवाद में सम्बन्धित था तथा दूसरा कार्य की सुरक्षा से। कार्य अनुदेशन, कार्यप्रणाली तथा श्रमिक सम्बन्धों के कार्यक्रम पूरे हो चुके हैं। मई १९६१ में, बम्बई में एक वाद-विवाद से सम्बन्धित कार्यक्रम पूरा किया गया। १९६० में ५ वाद-विवाद के मुख्य कार्यक्रम चलाये गये जिनमें से दो बम्बई में थे तथा एक-एक पूना, बंगलौर तथा रांची में था। १९६४-६५ में केन्द्र द्वारा ४ "औद्योगिक सम्बन्ध" कार्यक्रम बम्बई में चलाये गये। कई कारखानों में केन्द्र ने अग्रगामी प्रायोजनाएँ चलाने में सहायता दी। सन् १९६५-६६ में "पर्यवेक्षण विकास-समाचार पत्र" नामक त्रैमासिक पत्रिका जारी करने के अतिरिक्त, केन्द्र ने "मानव-सम्बन्धों" पर अनेक अधिवेशन आयोजित किये तथा तीन अन्तर्गत प्रशिक्षण प्रायोजनाएँ व "व्यक्ति अध्ययन वाद-विवाद" (Case Study Discussion) आयोजित किये। सन् १९६६-६७ तथा १९६७-६८ में केन्द्र द्वारा 'कार्य अनुदेशन', 'कार्य-प्रणाली' तथा 'श्रमिक सम्बन्धों' पर अनेक कार्यक्रम पूरे किये गये। उत्पादकता परिपक्वों ने भी कई स्थानों पर 'अन्तर्गत प्रशिक्षण' कार्यक्रम चालू किये। केन्द्र ने 'अन्तर्गत प्रशिक्षण' योजना की प्रगति तथा विकास के लिए 'न्यूज लेंटर' नामक एक मासिक पत्रिका का भी संचालन किया है। अग्रिम प्रशिक्षण कार्यक्रम बनाने के लिये, मई १९७० से कलकत्ता में एक केन्द्रीय स्टाफ प्रशिक्षण तथा

अनुसंधान, संस्थान, जून १९७१ से बेंगलूर में फोरमैन प्रशिक्षण संस्थान तथा नवम्बर १९७१ में मद्रास में एक अग्रिम प्रशिक्षण संस्थान की स्थापना की गई है।

यह भी उल्लेखनीय है कि प्रथम पंचवर्षीय आयोजना ने अन्तर्जातीय प्रशिक्षण कार्यक्रम की श्रम और रोजगार मन्त्रालय के कार्यक्रम में एक निश्चित भाग के रूप में सम्मिलित कर लिया था और श्रम मन्त्रालय को पर्यवेक्षकों की शिक्षा के विकास का उत्तरदायित्व सौंपा था। द्वितीय पंचवर्षीय आयोजना में भी इस कार्यक्रम को जारी रखा गया और तीसरी आयोजना में भी अन्तर्जातीय प्रशिक्षण केन्द्र के कार्य की सिफारिश की गई।

यह बात भी ध्यान देने योग्य है कि १९५८ के आरम्भ से ही श्रम और रोजगार मन्त्रालय ने सरकारी कार्यालयों के पर्यवेक्षक कर्मचारियों के प्रशिक्षण के लिये कुछ प्रयोग शुरू किये हैं। यह प्रयोग 'अन्तर्जातीय प्रशिक्षण' के सिद्धांतों पर आधारित है। योजना के अंतर्गत एक प्रशिक्षण अधिकारी ने अनेक विचार-विमर्श दलों का आयोजन किया है।

### कार्य विश्लेषण तथा मूल्यांकन (Job Analysis and Evaluation)

कार्य विश्लेषण (Job Analysis) का अर्थ है किसी कार्य के विभिन्न अंगों का सहो रूप में अध्ययन करना। यह एक ऐसी प्रक्रिया है जिसके द्वारा पूरे काम की इससे विविध एवं छोटे छोटे टुकड़ों या अंगों में बांट लिया जाता है। कार्य विश्लेषण का किसी उद्यम के प्रत्येक कार्य की विविध आवश्यकताओं के बारे में पूछ तथा ध्यापक जानकारी मिलती है। ऐसा कार्य-विश्लेषण अनेक प्रकार से किया जाता है, जैसे अवलोकन (observation), साक्षात्कार (interview) प्रस्तावकी, कार्य-ढाँची, सल-चित्र प्रदर्शन, अभिलेख निरीक्षण आदि। ऐसा कार्य विश्लेषण प्रशासन तथा उद्यम में सम्बन्धित निम्नलिखित बातों के लिये बड़ा सहायक सिद्ध होता है—कार्मिक प्रशासन, श्रम कर्मचारियों का चुनाव तथा कार्य-निर्धारण, प्रशिक्षण कार्यक्रम, पदोन्नति, पदानुत्तरण, कार्य की मात्रा तथा मूल्यांकन, इकोनॉमिक डिजाइन तथा कार्य प्रणालियाँ, मानव शक्ति तथा समष्टिगत निमोजन, शैक्षिक पाठ्यक्रमों का नियोजन तथा व्यक्तियों के लिए व्यावसायिक परामर्श आदि।

कार्य मूल्यांकन (Job Evaluation) विभिन्न कार्यों को श्रेणीबद्ध करने की उक्त प्रक्रिया का नाम है जिससे द्वारा कि किसी व्यावसायिक इकाई के विभिन्न कामों का एक ऐसा पद सौंपाना या तब (hierarchy) बनाया जाता है जिससे उन कामों या पदों की तुलनात्मक स्थिति तथा महत्व का पता चलता है। कार्य मूल्यांकन को सभी-सभी कामों या पदों का क्रम निर्धारण (Job assessment), कार्यों का श्रेणीकरण (Job grading) या कार्यों का योग्यतानुसार क्रम निर्धारण (Job rating) भी कहा जाता है। इस प्रक्रिया के अन्तर्गत विविध प्रकार के कार्यों को गुणात्मक अथवा तत्कालिक प्रणालियों के द्वारा वैज्ञानिक रूप में श्रेणी रखा या क्रम बद्ध कर लिया

जाता है और इस प्रकार खेप्ट, मध्यम तथा निम्न श्रेणी के कार्यों का एक पद-सोपान बना लिया जाता है। प्रत्येक पद या काम की उत्पादकता के अनुसार विभिन्न पदों की मजदूरियों का निर्धारण करने के लिए कार्य-मूल्यांकन बड़ा उपयोगी होता है। यह ऊँची और नीची मजदूरियों की एक वैज्ञानिक, तर्कपूर्ण तथा वस्तुनिष्ठ व्याख्या प्रस्तुत करता है, अन्याय को दूर करता है तथा मजदूरी एवं भुगतान के अंतर को वैज्ञानिक एवं वस्तुनिष्ठ बनाता है।

**औद्योगिक कार्यक्षमता को निर्धारित करने वाले मनोवैज्ञानिक तत्व**

(Psychological Determinants of Industrial Efficiency)

औद्योगिक कार्यक्षमता से सामान्यतः आशय किसी उद्योग में लग उत्पादन के विभिन्न उत्पादनों की गुणवत्ता एवं परिमाणवत्ता का कार्य निष्पत्ति (performance) से होता है। किन्तु इसमें समय तत्व (time element) का भी अत्यधिक महत्व होता है। उदाहरण के लिये, उत्पादन के कुछ गुणिष्ठित साधना द्वारा गुण और समय में विलक्षण एवसा उत्पादन यदि अपेक्षाकृत कम समय में लिया जाय तो उम उच्चतर कार्यक्षमता (higher efficiency) का नाम दिया जायगा।

औद्योगिक कार्यक्षमता को जो अनेक तत्व प्रभावित करते हैं, उनमें सर्वाधिक महत्वपूर्ण हैं—तकनीकी तत्व, आर्थिक तत्व, संगठनात्मक तत्व, भौगोलिक तत्व तथा मनोवैज्ञानिक तत्व आदि। किसी उद्योग की कार्यक्षमता का निर्धारण करने में मनोवैज्ञानिक तत्व (psychological factors) कितना महत्वपूर्ण भाग अदा करते हैं, उसका पता इस तथ्य से लगाया जा सकता है कि औद्योगिक दृष्टि से उन्नत देशों में अनेक औद्योगिक निगम व्यावसायिक प्रशिक्षण प्राप्त मनोवैज्ञानिकों को अपने यहाँ पूर्णकालिक आधार पर नियुक्त करते हैं। मनोवैज्ञानिक तत्वों का प्रभाव आमतौर पर परोक्ष रूप से पड़ता है, अर्थात् इन तत्वों के प्रभाव से श्रमिक अपने दायित्वों को सर्वोत्तम रीति से पूरा करने हेतु स्वयं को समर्पित कर देते हैं। ये तत्व किसी कार्य-विशेष को करने को श्रमिक की क्षमता को मजबूत बनाने में सहायता करते हैं, श्रमिकों के सहज व्यवहार का एक उपयुक्त माग सुझाते हैं, अवश्यक प्रेरणाएँ तथा अप्रेरणाएँ प्रदान करते हैं तथा पाठ्याने के वातावरण को आनन्ददायक एवं रुचिकर बनाते हैं।

औद्योगिक क्षमता को निर्धारित करने वाले प्रमुख मनोवैज्ञानिक तत्व निम्नलिखित हैं—

### (१) भर्ती (Recruitment)

उच्चतर कार्यक्षमता प्राप्त करने के लिए यह आवश्यक है कि श्रमिक अपने कार्य के प्रति मनुष्य हों। ऐसा होना केवल तभी सम्भव है जबकि हम सही काम के लिए सही व्यक्तियों को नियुक्त करें और “गोल्ड छेदों में गोल्डर पेच” फिट करने से बचें। किसी भी व्यक्ति को सही काम सोपा जाना चाहिए जिसके लिए कि वह मानसिक और पारोक्षिक दृष्टि में उपयुक्त हो। कारण यह है कि व्यक्तियों की



शारीरिक क्षमता, रुझान, रचि तथा बुद्धिमत्ता के स्तरों में भिन्नताएँ पाई जाती हैं। कोई भी दो व्यक्ति शारीरिक एवं मानसिक दृष्टि में घुणतया एक समान नहीं पाय जात। अतः यदि किसी व्यक्ति को अपने कार्य के प्रति सन्तुष्टि नहीं होगी तो उससे उसकी कार्यक्षमता पर प्रतिबल प्रभाव पड़ सकता है। अतः सही काम के लिए सही व्यक्ति प्राप्त करने के लिए हमें भर्ती, चयन तथा प्रशिक्षण में सर्वोत्तम मनोवैज्ञानिक विधियों का उपयोग करना होगा।

## (२) चयन (Selection)

वर्गचारियों के चयन की प्रणालियों में व्यक्तिगत साक्षात्कार (personal interview) को सम्मिलित करना अत्यन्त आवश्यक है। इसमें कोई संदेह नहीं है कि रोजगार के सम्बन्ध में साक्षात्कार की विधि ही सर्वाधिक उपयोग में लाई जाती है और इसका ही सबसे अधिक दुरुपयोग भी होता है। फिर भी, तथ्य यह है कि इस विधि को छोड़ा नहीं जा सकता। इस स्थिति में यह आवश्यक है कि साक्षात्कार के समय हम कुछ सावधानियाँ बरतें। साक्षात्कार देने वाले व्यक्ति को मधेष्ट प्रोत्साहन दिया जाना चाहिए। साक्षात्कार देने वाले तथा देने वाले के मूल्या तथा तथ्यों के बीच किसी आधारभूत टकराव का प्रभाव साक्षात्कार पर नहीं पड़ना चाहिए। साक्षात्कार देने वाले के व्यक्तिगत पूर्वाग्रह (Personal prejudices) चयन के बीच नहीं आने चाहिये। साक्षात्कार देने वाले व्यक्ति के पद की समुचित जानकारी भी जानी चाहिये ताकि उसके भविष्य के बारे में आवश्यक तथ्यों का अनुमान लग सके। साक्षात्कार देने वाले व्यक्ति को मानवीय मनोविज्ञान, व्यक्तित्व (Personality), गतिशीलता प्रेरणा, निराशा, रुझान, अभिरुचि तथा मानवीय लक्षणों का आधारभूत ज्ञान होना चाहिये। साक्षात्कार ऐसे शान्त कमरों में किये जाने चाहिये जो किसी भी प्रकार की विघ्नवाधों से एक शोर-शराबी से मुक्त हों। साक्षात्कार देने वाले को किसी भी प्रकार के तनाव से मुक्त रखा जाना चाहिये क्योंकि केवल तभी वह सामान्य रूप में सोल सकता है, व्यवहार कर सकता है और स्वतन्त्र एवं निर्बाध रूप से अपनी भावनाएँ व्यक्त कर सकता है। पर इतनी सभी सावधानियों के बावजूद, यह हास्यता है कि कोई व्यक्तिपरक तत्व (Subjective element) साक्षात्कार देने वाले व्यक्ति को प्रभावित कर ही दे। कभी कभी यह भी सम्भव होता है कि साक्षात्कार देने वाले अलग-अलग व्यक्ति एक ही प्रत्याशी (Candidate) के बारे में भिन्न-भिन्न धारणाएँ बनाते हैं। अतः उचित यह होगा कि साक्षात्कार के समय अपना जसके साथ-साथ कुछ अन्य परीक्षण भी किये जायें, जैसे कि मनोवैज्ञानिक जाँच, रचि परीक्षण, रुझान परीक्षण, मानसिक योग्यता परीक्षण, शारीरिक जाँच प्रशिक्षण जाँच, कार्य रिप्पादन जाँच या व्यावसायिक परीक्षण तथा प्रभावितियों के द्वारा परीक्षण आदि।

## (३) प्रशिक्षण (Training)

वर्गचारियों का सावधानी से चयन करने के बाद उनको मुख्यवस्थित प्रशिक्षण दिया जाना अत्यन्त आवश्यक है। इस सम्बन्ध में काम में सम्मिलित प्रशिक्षण, नेवाररीन प्रशिक्षण, अन्तरान प्रशिक्षण (Vestibule training),

व्यावहारिक प्रशिक्षण तथा प्रेरण परीक्षण आदि उपयुक्त रह सकते हैं। इनके अतिरिक्त कार्य विश्लेषण (job analysis), कार्य मूल्यांकन (job evaluation) तथा गुण-मापन (merit rating) का भी उपयोग किया जा सकता है। इन सभी उपायों में सही काम के लिये सही व्यक्ति का चयन करने में मदद मिलेगी और श्रमिक को अपने काम या पद से अधिकतम सन्तुष्टि प्राप्त होगी। मनोवैज्ञानिक दृष्टि से, पाय-सन्तुष्टि (job satisfaction) उन सर्वाधिक महत्वपूर्ण तत्वों में से एक है जो श्रमिक की कार्यक्षमता को प्रभावित करते हैं।

#### (४) काम का वातावरण (Work Environment)

जिस वातावरण या दशाओं में अतगन श्रमिकों को काम करना होता है, उनकी भी श्रमिका पर भारी मनोवैज्ञानिक प्रतिक्रियाएँ होती हैं। औसत श्रमिक की कार्यक्षमता के लिये अच्छी पाय-दशाओं का होना अत्यन्त आवश्यक है। इसके विपरीत, बुरा वातावरण अथवा कार्य की बुरी दशाएँ मानसिक व मनोवैज्ञानिक चकावट, कार्यक्षमता के निम्न स्तर तथा घट उत्पादन को जन्म देती हैं। घूतकाल में, बारखाने का वातावरण तापक्रम, आद्रता, शुष्क तथा नम हवा सन्तुलन, सवातन (ventilation) की समस्या, सामान्य तथा स्थानीय प्रकाश, धमक-विरोध की समस्याएँ रोगनी, रंग-योजनाएँ, रोगनी की तीव्रता तथा बिछराव, काम के घण्टे अल्प विराम (rest pauses), शोर बम्पन, सयन्त्र तथा धुवान का बिन्दास या खाका आदि बातों पर इजीनियरी तथा प्रबन्धकीय दृष्टिकोण से ही विचार किया जाता था। श्रमिक को केवल मात्र एक मशीन समझा जाता था और इस बात का कोई प्रयास नहीं किया जाता था कि उपर्युक्त परिस्थितियों के सम्बन्ध में उसकी प्रतिक्रियाएँ क्या हैं ?

औद्योगिक दृष्टि से उन्नत देशों में अभी हाल में जो अनुसन्धान तथा अध्ययन किये गये हैं, उनमें प्रबल होता है कि उपर्युक्त सभी तत्व श्रमिकों की कार्यक्षमता पर तथा उनके उत्पादन पर गहरा मनोवैज्ञानिक प्रभाव डालते हैं। लगातार घनी रहने वाली कार्य की बुरी दशाएँ बीमारी, दुर्घटनाओं तथा अनुपस्थिति को तो जन्म देती ही हैं, श्रमिकों को शिथिल भी बना देती हैं जिससे वे ध्यान से काम नहीं करते। इसके विपरीत काम की अच्छी दशाएँ न केवल श्रमिकों की कार्यक्षमता में ही वृद्धि करती हैं, अपितु श्रमिकों के रुजान तथा मनोविज्ञान पर भी अच्छा प्रभाव डालती हैं। ऐसी अच्छी दशाओं में अन्तर्गत काम करने में वे गर्व का अनुभव करते हैं। वे स्वेच्छा से सहयोग देने को तैयार रहते हैं और वास्तव में यही 'अच्छे वातावरण' का लक्ष्य भी है। कुछ मालिकों ने तो अपने श्रमिकों के लिये कार्य-संगीत (work music) की भी व्यवस्था की है क्योंकि यह कहा जाता है कि श्रमिकों को कार्य-क्षमता पर इसका अनुकूल प्रभाव पड़ता है, यद्यपि इस सम्बन्ध में आयु-तत्व (age-factor) तथा काम की प्रकृति का भी अपना महत्व होता है।

### (५) कार्य में परिवर्तन (Change in work)

रोजाना एक से हो काम को करने रहने से यद्यपि थमिक उस काम में निपुण हो जाता है, परन्तु दीर्घकाल में थमिक को उममे अरुचि हो जाती है और वह उस काम में 'बोरियत' तथा स्वयं को बोसिल महसूस करने लगता है। अतः यदि थमिक को दैनिक काम में यदा-बदा छोटे-मोटे परिवर्तन कर दिये जायें तो उनसे थमिकों की कार्यक्षमता बढ़ाने में मदद मिलती है।

### (६) प्रेरणात्मक मजदूरी (Wage Incentives)

अनेक मालिकों को अपने यहाँ प्रेरणात्मक मजदूरी प्रणाली (Wage incentive system) लागू करने का प्रोत्साहन देकर के एक सिद्धान्त 'बैज्ञानिक प्रबन्ध' से मिला है और यह सिद्धान्त स्वयं ही मनोवैज्ञानिक प्रकृति का है। देकर के अनुसार, थमिक उच्च दक्षता के उच्च स्तर पर भी तभी पहुँचता है जबकि उसे पता होता है कि उसकी उच्च कार्यक्षमता का लाभ उसे स्वयं भी मिलेगा। चूँकि अधिकांश औद्योगिक सत्यानों में उत्पादन लागत उत्पादित के उच्च स्तरों पर आनुपातिक रूप में घटती जाती है, अतः यह स्पष्ट है कि प्रेरणात्मक मजदूरी योजना की सागत उससे वस्तुतः अधिक ही होगी जितनी कि अदा की जाती है। अमेरिका में, अनेक दम्पतियों ने ऐसी योजनाओं को अपने यहाँ लागू किया है। इस सम्बन्ध में अनेक विशिष्ट योजनाएँ काम में लाई गई हैं, जिनमें से सैकड़ों आज भी उपलब्ध हैं। हमें यहाँ उन योजनाओं की गहराई में जाने की आवश्यकता नहीं है क्योंकि यह कार्य तो विदित अवसर तथा अन्य विचारकों ने पहले ही काफी किया हुआ है। ये योजनाएँ एक दूसरे से भिन्न प्रतीत होती हैं क्योंकि किसी में न्यूनतम मजदूरी की गारन्टी दी जाती है, किसी में विस्तृत समय तथा गति अध्ययन की आवश्यकता होती है, किसी में गणना उपज की इकाइयों अवका समय पर आधारित होती है और किसी में व्यक्तियों अथवा व्यक्तियों के वर्गों को भुगतान की इकाई का आज़ा बनाया जाता है आदि। किन्तु मनोवैज्ञानिक रूप में, ये सभी योजनाएँ लगभग एक ही होती हैं।

यदि थमिकों को कार्यक्षमता, गम्भीरता, निष्ठा तथा बठोर श्रम के लिये कुछ प्रेरणायें प्रदान की जाती हैं तो निश्चित ही, मनोवैज्ञानिक रूप में वे अधिक साहस तथा उत्साह से काम करने को उत्सुक होंगे और उससे फलस्वरूप उनकी कार्यक्षमता में स्वतः वृद्धि होगी। ऐसी प्रेरणाओं (incentives) में मुख्य हैं कार्य की सराहना, गुणों का मूल्यांकन, विशेष वेतन वृद्धि, पदोन्नति, पुरस्कार व सम्मान आदि। ये प्रेरणायें थमिकों को इस बात के लिये प्रोत्साहित करती हैं कि वे अपने अपने कार्य को सर्वोत्तम रूप में सम्पन्न करें।

अप्रेरणाओं (disincentives) से यद्यपि थमिकों की कार्यक्षमता बढ़ती तो नहीं है परन्तु कार्यक्षमता के गिरने की प्रवृत्ति को रोकने में वे निश्चित ही सहायक होती हैं। विद्यमान कार्यक्षमता को बनाए रखने में उनके योगदान के मूल्य को कम नहीं आका जा सकता। अप्रेरणाओं का मनोवैज्ञानिक भय थमिकों को रै-

जिम्मेदार, पुस्त तथा अकुशल बनने से रोकना है। अप्रेरणाओं में जो बाने सम्मिलित की जाती है उनमें मुख्य हैं—फटकार लगाना, ताना दना, उपहान करना, गलती बनाना, बेतन-वृद्धि रोकना, जुर्माना, निलम्बन, छुट्टी, पदच्युति, स्थानान्तरण आदि। इन अप्रेरणाओं के मनोवैज्ञानिक भय के कारण धर्मिक यह प्रयास जरूर करता है कि उनकी कार्यक्षमता का वर्तमान स्तर बना रह।

### ३ अनुपगो लाभ (Fringe Benefits)

जब किसी व्यक्ति की आय उच्चता के किसी निश्चित बिन्दु पर पहुँच जाती है तो उसका बाद उसकी मजदूरी में की जाने वाली वृद्धि में उगवा मन बल तथा उसकी कार्यक्षमता प्रत्यागिन मात्रा में नहीं बढ़ती। इसका कारण यह है कि हर समय तथा हर परिस्थिति में केवल धन ही एकमात्र प्रेरणा साधक नहीं होता। मजदूरी के एक निर्धारित स्तर पर पहुँचने के बाद अच्छा यही होगा कि गैर-मजदूरी लाभों में (अर्थात् आज की भाषा में अनुपगो लाभों में) वृद्धि की जाय। अनुपगो लाभों की उपलब्धता में धर्मियों में उद्योग के प्रति एक लगाव की भावना उत्पन्न होती है जिसके कारण वे अधिक निष्ठा व कुशलता में कार्य करते हैं। अनुपगो लाभों में जो लाभ सम्मिलित किये जाते हैं, वे हैं—(१) सामाजिक सुरक्षा सन्ध्या लाभ, जैसे ध्वंसप्रजनित चोट या मृत्यु के लिये क्षतिपूर्ति, भविष्य निधि, आनुतोषिक (gratuity), पेंशन, बरोजगारी बीमा, काम की सुरक्षा आदि। (२) धर्म-कल्याण सम्बन्धी लाभ जैसे निवास सुविधाएँ, चिकित्सा सुविधाएँ, शैक्षणिक सुविधाएँ, बर्षी, प्रतिधारण भत्ता (retaining allowance), सवेतन अवकाश, यात्रा सम्बन्धी रियायतें आदि। इन सब लाभों के कारण धर्मिक अनेक परेशानियों से बच जाते हैं। फलतः वे अपने कामों पर ध्यान केन्द्रित करने के लिये प्रेरित होते हैं। उनमें सगठन के एक अंग के रूप में कार्य करने की भावना उत्पन्न होती है जिससे वे अधिक कुशल एवं निष्ठावान बनते हैं।

### (घ) समय तथा गति अध्ययन

#### (Time and Motion Studies)

समय तथा गति अध्ययनों के दो मुख्य उद्देश्य हैं—(१) अनुशलता अथवा अव्यय-क्षमता की समाप्ति, और (२) अव्यय या बर्बादी की समाप्ति। इन उद्देश्यों की प्राप्ति कार्य की विधियों में सुधार करके, कार्य की बकावट को न्यूनतम करके तथा लागतों में बचो द्वारा की जा सकती है। इन अध्ययनों के फलस्वरूप, प्रभावी प्रशिक्षण तथा मजदूरी की दरों के निर्धारण के एक स्वस्थ आधार की भी स्थापना हो जाती है। इन दोनों अध्ययनों में जिन कार्यों को सम्पन्न किया जाता है, वे हैं—किसी काम को करने का सर्वोत्तम विधायक तरीका, कार्य करने की विधियाँ, सामग्री, औजारों तथा साज-सज्जा का मानकीकरण, किसी काम को करने की सामान्य रफ्तार को दृष्टिगत रखकर किसी मध्यम धर्मिक द्वारा किसी काम के लिए वांछित समय का सही-सही निर्धारण तथा नई-नई विधियों के प्रतिष्ठान में धर्मिक की सहायता। इस

प्रकार ये अध्ययन थमिक के काम को सरल व रुचिकर बनाते हैं और उसकी कार्यक्षमता को बढ़ाने में सहायक होत हैं।

### (६) थमिक संघ (Trade Unions)

थमिक संघ, बशर्त कि वे सही साबता स व सही दिशा में काम करें, थमिकों को जागरूक बनाने में तथा उनके मनोरंजन व विश्वास को उंचा उठाने में प्रभावी योगदान करत हैं। ये थमिकों को न केवल उनके अधिकारों के प्रति ही बल्कि कर्तव्यों के प्रति भी सचेत करत हैं। थमिक संघ थमिकों के विषय नैतिक गतिविधियों के अलावा अन्य गतिविधियों की भी व्यवस्था कराने हैं। ये सभी चीजें अतः थमिकों की कार्यक्षमता को बढ़ाने में बड़ी सहायक सिद्ध होती हैं। अतः मासिकों को चाहिये कि वे स्वस्थ थमिक संघों के विकास को प्रोत्साहन दें और दिन प्रतिदिन के कार्यों व समस्याओं के समाधान में उन्हें विश्वास में लें।

### (१०) मानवीय सम्बन्ध तथा संचार

#### (Human Relations and Communication)

थमिकों की कार्यक्षमता पर अच्छे मानवीय सम्बन्धों तथा प्रभावपूर्ण संचार या जानकारी का ठोस मनोवैज्ञानिक प्रभाव पड़ता है। यदि थमिक के व्यक्तित्व (Personality) की सही पहचान की जाये और उसका उचित मान रिया जाये तो इससे उसे मनोवैज्ञानिक सन्तुष्टि प्राप्त होगी तथा उसमें अहंभाव (ego) सन्तुष्ट होगा जिसका स्पष्ट एवं अनुकूल प्रभाव उसकी कार्यक्षमता पर पड़ेगा। कार्य को सम्पन्न कराने में संचार अथवा जानकारी प्रदान करने के महत्त्व को सामान्य रूप से स्वीकार किया जाता है।

औद्योगिक समस्याओं जो कि मनोवैज्ञानिक प्रकृति की होती हैं, का सामना करने समय इन सभी तथों को दृष्टिगत रखना चाहिये। उपर्युक्त तथ्यों के यदि बुद्धिमानी में लाभ किया जाये तो उससे थमिकों की कार्यक्षमता बढ़ती है। इसी कारण वर्तमान उद्योगों में औद्योगिक मनोवैज्ञानिकों के योगदान का महत्वपूर्ण स्थान दिया जाता है। किन्तु हमारे देश में अधिकांश मासिकों या नियोजकों को अभी इस तथ्य व महत्त्व को समझना जरूर है कि औद्योगिक कार्यक्षमता के निर्धारण में मनोवैज्ञानिक तत्व का कितना अधिक महत्त्व है।

#### रिश्ता चलाने का उन्मूलन

रिश्ता चलाने को समाप्त करने के प्रश्न पर थम मन्त्री सम्मेलन के १२वें अधिवेशन में जो १९५५ में ३ से ५ नवम्बर तक हुआ, विचार किया गया था और यह निष्कर्ष निकाला कि—(क) रिश्ता चलाने को धीरे-धीरे समाप्त कर देना चाहिये परन्तु अभी इस प्रकार का उन्मूलन सम्भव न हो वहाँ रिश्ता चलाने की कार्य की दशाओं तथा उनकी डाक्टरों परीक्षा के लिये उचित नियम बना देने चाहिये। इस सम्बन्ध में राज्य सरकारों के मार्गदर्शनार्थ केन्द्रीय सरकार को कुछ आदेश नियम बना देने चाहिये। (ख) जब तक रिश्ताओं के पूर्ण उन्मूलन का प्रश्न विचारार्थीय है कोई भी नये साइमन नहीं दिये जान चाहिये।

केन्द्रीय और राज्य सरकारों का यह कार्य होगा कि श्रम कानूनों के प्रशासन के लिये जो व्यवस्था की गई हो उसमें यदि कोई कमी है तो उसकी जाँच करें और उसे ठीक करें।

उद्योग में अच्छा अनुशासन लाने और बनाये रखने के लिये— प्रबन्धक और श्रमिक मध्य इन बातों पर सहमत हैं—(१) किसी भी औद्योगिक विषय पर कोई भी एक-पक्षीय कार्यवाही नहीं की जानी चाहिये, तथा विवादों का उचित स्तर पर निपटारा किया जाना चाहिये, (२) विवादों के निपटारे के लिये जो भी वर्तमान व्यवस्था हो उसका यथोचित रूप में उपयोग किया जाना चाहिये, (३) बिना पूर्व सूचना के कोई हड़ताल या तालाबन्दी नहीं की जायेगी, (४) प्रजातान्त्रिक मिद्धान्तों में अपने विश्वास प्रकट करते हुए वे इस बात की प्रतिज्ञा करते हैं कि अपने सभी मतभेदों, विवादों व शिनायती का पारस्परिक आलाप, मुनह और गैरलिखित विवादों द्वारा निपटारा करेंगे, (५) कोई भी पक्ष (क) दबाव, (ख) धमकी, (ग) अत्याचार, या (घ) कार्यमन्दन जैसी नीतियों का सहारा नहीं लेगा, (६) दोनों पक्ष (क) मुरहमेबाजी, (ख) हाजिर हड़ताल या धरना, (ग) तालाबन्दी, आदि से दूर रहने का प्रयत्न करेंगे, (७) यह अन्तर्निहित प्रतिक्रियाओं के बीच तथा श्रमिकों के बीच सभी स्तरों पर स्वयं सहयोग की प्रो-माहन देंगे और पारस्परिक रूप से किय गये समझौतों की भावना का आग्रह करेंगे, (८) पारस्परिक रूप में वह एक ऐसी जिवा-यत निवारण क्रियाविधि की व्यवस्था करेंगे जिसके द्वारा औद्योगिक और पूर्ण रूप से जाँच के पश्चात् समझौते पर पहुँचा जा सके, (९) दोनों पक्ष शिनायत निवारण क्रियाविधि के विभिन्न चरणों की मानेंगे और कोई भी एक-पक्षीय ऐसा कार्य नहीं करेंगे जिससे इस व्यवस्था का उल्लंघन होता हो तथा (१०) दोनों पक्ष प्रबन्धक, कर्मचारियों और श्रमिकों को अपने-अपने उत्तरदायित्वों के बारे में शिक्षा देने की व्यवस्था करेंगे।

प्रबन्धक इन बातों के लिये सहमत हैं—(१) बिना सहमति या समझौते के कार्य भार नहीं बढ़ावेंगे—(२) श्रमिकों के प्रति किसी भी प्रकार का अनुचित व्यवहार नहीं करेंगे, जैसे—(क) उनसे इस अविवार में हस्तक्षेप करना कि वह श्रमिक मजदूरों के मध्य बन सकते हैं या बने रह सकते हैं, (ख) इस आधार पर कोई मजदूर श्रमिक मजदूरों की कार्यवाहियों में भाग लेता है उसके विरुद्ध भेदभाव करना या उस पर दबाव डालना या बन्धन लक्षणा, (ग) श्रमिकों के प्रति अत्याचार करना या किसी भी रूप में अपने अधिकारों का दुरुपयोग करना, (३) (क) शिवायता का निपटारा करने, व (ख) समझौते, पचाट, निर्णय व आदेशों को लागू करने के लिये तत्काल कार्यवाही करेंगे, (४) मध्यम में मुख्य-मुख्य स्थानों पर इस महिना के उप-बन्धों की स्थानीय भाषाओं में लिखवा कर प्रदर्शित करेंगे, (५) एनी अनुशासनात्मक कार्यवाहियों के बीच जिनमें तत्काल वर्धास्तगी न्यायोचित हो तथा जिनमें वर्धास्तगी से पूर्व चेतावनी, डाट-डपट या मुअत्तली या अन्य किसी प्रकार की अनुशासनात्मक कार्यवाही करनी चाहिये, अन्तर को स्पष्ट करेंगे तथा इस बात की भी व्यवस्था

करेंगे कि सामान्य शिकायत निवारण क्रियाविधि के माध्यम में ऐसी सभी अनुशासनात्मक कार्यवाहियों की अपील की जा सके, (६) उन मामलों में अपने अधिकारियों तथा सदस्यों के प्रति उचित अनुशासनात्मक कार्यवाही करेंगे जहाँ जाँच पड़ताल के परिणामस्वरूप यह पता चले कि वह ऐसे कार्यों के लिये उत्तरदायी थे जिनके कारण श्रमिकों को अनुशासनहीन वायव्याही करने के लिये मजबूर होना पड़ा, (७) मई १९५८ में १६वें भारतीय श्रम सम्मेलन द्वारा निर्धारित जाँच आधारे पर तथा सहिता के अनुबन्ध में दिये गये स्तर के अनुसार सघों को मान्यता देने।

सब इस बात के लिये सहमत हैं—(१) किसी भी प्रकार का शारीरिक या प्रदर्शन द्वारा दबाव नहीं डालेंगे, (२) अशान्तिपूर्ण प्रदर्शनों को न होने देंगे तथा प्रदर्शन में किसी प्रकार का बाधा नहीं होने देंगे, (३) अपने सदस्यों को या अन्य श्रमिकों को कार्य के घण्टों के दौरान श्रमिता सघों की कार्यवाहियों में भाग नहीं लेने देंगे जब तक कि कानून, समझौते अथवा प्रचलन द्वारा ऐसी व्यवस्था न कर दी गई हो, (४) (क) कर्तव्य की उपेक्षा, (ख) बेपरवाही से काम, (ग) सम्पत्ति की क्षति, (घ) सामान्य कार्य में रोकट अथवा बाधा, तथा (ङ) अवज्ञा (Insubordination) आदि जैसे अनुचित श्रम व्यवहारों को दृढतापूर्वक करेंगे (५) पचास समझौते, निर्णयों, निपटारों आदि को लागू करने के लिये तत्काल कार्यवाही करेंगे, (६) इस सहिता के उद्देश्यों को स्थानीय भाषाओं में सब के कार्यालयों में मुख्य मुख्य स्थानों पर प्रदर्शित करेंगे (७) इस संहिता की भावना के विरुद्ध कार्य करने वाले पदाधिकारियों और सदस्यों के कार्यों की निन्दा करेंगे और उनके विरुद्ध उचित कार्यवाही करेंगे।

अनुशासन सहिता में जो उपरोक्त मुख्य सिद्धान्त बताये गये थे उनको संक्षेप में निम्न प्रकार पुनर्बताया जा सकता है (१) मानविक और श्रमिक एक दूसरे के अधिकारों और उत्तरदायित्वों को मान्यता देंगे, (२) किसी भी औद्योगिक मामले में कोई भी ऐसी एह पड़ी अवज्ञा स्वेच्छापूर्वक कार्यवाही नहीं करेंगे, जिनके कारण पारस्परिक रूप में निश्चिन्त की गई तथा स्थापित शिकायत निवारण क्रियाविधि की अवज्ञा होनी है (३) बिना पूर्व सूचना दिए कोई तालाबन्दी अथवा हड़ताल नहीं की जायेगी, (४) हिंसा, प्रदर्शन, धमकी, दबाव डकाना अत्याचार, भेदभाव, सन के कार्यक्रम अथवा सामान्य कार्यों में बाधा कर्तव्य के प्रति उपेक्षा, अवज्ञा अथवा अनुशासनहीनता, सम्पत्ति अथवा मशीनों की क्षति आदि जैसे कार्य नशापि नहीं किये जायेंगे, (५) कार्य मन्दन मुक्तियाँ, हाजिर हड़ताल या धरना, धुनधमंशजो आदि जैसी या तो का सहारा नहीं लिया जायेगा, (६) विवादों के निपटारे के लिये बनाई हुई व्यवस्था का यथावित हट से उपयोग किया जायेगा, (७) दोनों पक्ष इस बात के लिये सहमत होंगे कि वह अपने सब मतभेदों और शिकायतों को पारस्परिक

वार्ता, मुक्त और गेच्छक विवाचन द्वारा गुलजायेंगे (८) पचाटो, निर्णयो, सम-  
शीतो, निपटारो आदि का शीघ्रतापूर्वक तथा तत्परता से कार्यान्वित किया जायेगा,  
(९) प्रत्येक ऐसे कार्य से जिससे गौहाद्रूप सम्बन्धों में बाधा पड़ती हो अथवा जो इस  
सहिता के सिद्धान्तों का भावना के विरुद्ध जान हो दूर रहेंगे ।

मालिकों और श्रमिकों के केन्द्रीय सघों के तथा सरकार के प्रतिनिधियों की  
एक 'केन्द्रीय मूल्यांकन और कार्यान्वित समिति' की स्थापना इस उद्देश्य से की गई  
है कि अनुशासन सहिता को निम्न प्रकार में लागू किया जा रहा है, इसका मूल्यांकन  
किया जाय । इन समिति का यह भी कार्य है कि श्रम कानून पचाटो समशीतो आदि  
को लागू करने में देर हो न अथवा अप्रभावात्मक रूप में लागू करने में प्रयत्न की  
जाय । इस समिति ने इस बात पर जोर दिया है कि सहिता में लिखित सिद्धान्तों  
का शब्दानुसार ही पालन नहीं करना चाहिये बल्कि उनसे पीछे की भावना निहित है  
उसका भी ध्यान रखना चाहिये । सहिता के उपबन्धों का यथामन्भव विस्तृत रूप में  
प्रचार करना चाहिये । केन्द्रीय मूल्यांकन और कार्यान्वित प्रभाग सहिता के कार्या-  
न्वित की देखभाल करता है । राज्यों में भी इसी प्रकार की 'मूल्यांकन और कार्या-  
न्वित' व्यवस्था की गई है, (द्वितीय पृष्ठ २०२) । यह प्रभाग बहुत ही श्रमकों का  
अदालत से बाहर की फैसला करने में सफल हुआ है ।

दिसम्बर १९५८ में उद्योग में अनुशासन सहिता का लागू न करने पर कुछ  
उपाय अथवा शास्ति (Sanctions) निश्चित किये गये । इन उपायों का मालिकों  
और श्रमिकों के केन्द्रीय सघों द्वारा लागू किया जायेगा । यदि कोई सघ सहिता को  
भंग करता है, तो उसे केन्द्रीय सघ द्वारा, जिससे सघ सम्बद्ध है, नोटिस दिया  
जायेगा । यदि सहिता में कोई गम्भीर प्रवृत्ति की है तब केन्द्रीय सघ सम्बन्धित  
सघ को चेतावनी देगा या निन्दा (Censure) करेगा अथवा अन्य कोई दण्ड देगा ।  
यदि किसी सघ द्वारा सहिता को बार-बार भंग किया जाता है तो केन्द्रीय सघ ऐसे  
सघ को अपनी सदस्यता से अलग कर सकता है । सहिता का गम्भीर रूप में और  
जान-बूझ कर उल्लंघन करने पर, ऐसे उल्लंघनों का व्यापक रूप में प्रचार किया  
जायेगा । २१ अगस्त १९६५ को अनुशासन सहिता कार्य सचिवालय पर एक विचार-  
गांठी का आयोजन किया गया था जिसमें मालिकों, श्रमिकों, तथा केन्द्र व राज्य  
सरकारों के प्रतिनिधि सम्मिलित हुये थे । सहिता को अधिक निष्ठा के साथ लागू  
करने के विषय में आश्वस्त होने के लिए गांठी में अनेक रचनात्मक मुझाव दिये  
गये । इन मुझावों पर जुलाई १९६६ में भारतीय श्रम सम्मेलन ने विचार किया ।  
सामान्यतः यह अनुभव किया गया कि अनुशासन सहिता न जहाँ काफी अच्छा काम  
किया था, वहाँ औद्योगिक सम्बन्धी कानून तथा श्रमिक सघ कानून में इसलिये व्यापक  
संशोधन तथा पुनरावलोकन की आवश्यकता थी ताकि अनुशासन सहिता को अधिक  
प्रभावी बनाया जा सके ।



निम्न तालिका में दिये गये आँकड़े अनुशासन सहिता तथा औद्योगिक शांति प्रस्ताव के कार्य को प्रकट करने हैं—

	१९६६	१९७०	१९७१	१९७२	१९७३
१ प्राप्त हुई शिकायतें	६०६	६६६	३०६	२२६	१७१
२ वे शिकायतें जिन पर किसी कार्यवाही की आवश्यकता न थी।	२४०	१८६	४७	३२	८५
३ वे शिकायतें जिन पर कार्यवाही करने की आवश्यकता थी।	३६६	५१०	२५९	१८४	८६
४ इनमें उन शिकायतों का प्रतिशत —					
(क) जो जाँच करने पर गिड़ नहीं हुई	९	३	२	१	१
(ख) जहाँ कि उन्मथनों को ठीक कर दिया गया था अन्य प्रकार से मामला सुलझा लिया गया।	३४	६	१३	२१	१२
(ग) जो जाँच के आधीन थी।	६६	८८	८५	७८	८७

अनुशासन सहिता से ऐच्छिक आधार पर औद्योगिक मजदूरों को स्थापित करने और मालिकों व श्रमिकों के सहयोग से औद्योगिक शांति को बनाये रखने की सरकार की वर्तमान नीति का बोध होता है। यह ऐच्छिक नैतिक बचनमंडली की प्रतीक है, किसी वामूनी दस्तावेज की नहीं। मालिकों और श्रमिकों दोनों ही पक्षों पर इसका अच्छा प्रभाव पड़ा है तथा इससे औद्योगिक विवादों के प्रति एक नई विचारधारा उत्पन्न हुई है। मालिकों और श्रमिकों व अनेक सचों ने तथा राज्य सरकारों ने इस सहिता के लागू होने पर सन्तुष्टि प्रकट की है और इसे ऐच्छिक आधार पर स्वीकार किया है केन्द्रीय श्रम मन्त्रालय की १९७३-७४ की रिपोर्ट में कहा गया है कि अनुशासन सहिता को, सभी केन्द्रीय श्रमिक एवं कर्मचारी संगठनों के आवाज, अब तब १८० ऐसे मालिक तथा १६६ ऐसे श्रमिक मध्य स्वीकार कर चुके हैं जो किसी भी श्रमिक अथवा मालिक केन्द्रीय संगठन के सदस्य नहीं थे। प्रतिरक्षा मन्त्रालय रेल तथा बन्दरगाह व मोटी प्रतिष्ठानों को छोड़कर अनुशासन सहिता ऐसे सभी सरकारी उद्योगों में लागू हो चुकी है जो कम्पनियों या निगमों के रूप में चलाये जा रहे हैं। प्रतिरक्षा उत्पादन विभाग इस बात पर बहुत हर्षित है कि अनुशासन सहिता में कुछ मामूली से मशीन करने उन उद्योगों में लागू कर दिया जाए जो कम्पनियों व निगमों के रूप में काम कर रहे हैं। इस विभाग के अन्तर्गत कुछ उद्योगों ने तो अनुशासन सहिता को स्वीकार कर भी लिया है। वेनों के संगठन ने भी अनुशासन

सहिता न मानने की बात मान ली है यद्यपि इस बात पर अभी उसी स्वीकृति देने है कि धर्मिता तथा ली मान्यता की कसौटी क्या है।

तृतीय मायाजात म कहा गया था कि अनुमानन सहिता १ निम्न तीन वर्षों में परीक्षण का तार लगा है और ओबोबिन सम्प्रदाय १ दिन प्रतिदिन के मानन में यह एक जीवित शक्ति बन गया है। राष्ट्रीय थम आयोग भी, निम्न अनुमानन सहिता की वायप्रस्थाती का अध्ययन किया था १९६६ में प्रस्तुत अपनी रिपोर्ट में इस निष्कर्ष पर पहुँचा था कि अनुमानन सहिता १ मान्यता में प्रारम्भ में तो कुछ सफलता मिली कि तु बाद में इसकी उपयोगिता कम हो गई थी।

सरकार ने इसमें भी अधिक एक महत्वपूर्ण क्षेत्र की ओर एक उदात्त अर्थों काय-कुशलता और कल्याण काय सहिता (Code of Efficiency and Welfare) नाम करने का विचार किया था। यह तृतीय थम के राजनगर मन्त्रालय द्वारा इस सहिता का निर्माण किया गया। इस सहिता का अनुमानन सहिता का पूरक कहा जा सकता है। इसका उद्देश्य उपादान उपादानों का एक साथ गुणिधर्मा में सुधार करना था। इस काय कुशलता सहिता पर निम्न १९६६ में भारतीय थम सम्मेलन में विचार विमर्श हुआ। सहिता के उद्देश्य की पूर्ति जैसे ली जा सकती है इस पर सोच विचार करने के दिवस एक समिति ली नियुक्ति की गई। इस समिति ने सहिता से सम्बन्धित सूचना एकत्रित करने के लिए एक प्रश्नावली बनाई तथा गुणाव और टिप्पणियाँ के लिए मादिरा और धर्मिता के राष्ट्रीय तथा मध्य प्रसारित किया। यह काय कुशलता तथा एक साथ साथ सहिता अनुमानन सहिता से निम्न की तर्जिह उनमें से मादिरा और धर्मिता से परे ज्ञानों के करने के लिए कहा गया था पर तु बाद में कुशलता और कल्याण काय सहिता मान्यता भी और इसमें मादिरा के धर्मिता से एक विशेष काय करा ता कहा गया निम्न गोदाद्वय ओबोबिन सम्प्रदाय यद्वे और उत्पन्न अधिक है। कि तु इस सहिता को अन्तिम रूप दिया जा सता।

संघों को मान्यता प्रदान करने के लिए शर्तें  
(Criteria for Recognition of Unions)

महा का मान्यता प्रदान करने के लिए अनुमानन सहिता के अनुसूद्ध में कुछ निम्नलिखित शर्तें हैं—(१) जहाँ एक में अधिकतम में कहा किनी संघ का मान्यता प्राप्त के लिए यह आवश्यक है कि वह संघ गरीब हान के पश्चात कम से कम एक वर्ष तक कार्य करता रहा हो। जहाँ करने एक संघ है वहाँ यह शर्त लागू नहीं होगी। (२) संघ की सदस्यता में सम्प्रतिष्ठत सदस्यता में कार्य करने वाले संघ में कम १५ प्रतिशत धर्मिता हान चाहियें (सदस्यता करने उन धर्मिता की ही मानी जायेंगी जिन्होंने विद्युत ६ महीना में कम से कम ३ महीना का सदस्यता चुका दिया हो)। (३) यदि किनी मन्त्रीय क्षेत्र के उद्योग के २० प्रतिशत धर्मिता किनी संघ के सदस्य हान है तो वह संघ प्रतिनिधि संघ (Representative Union) के रूप में मान्यता

पाने का दावा कर सकता है। (४) जब किसी सघ को मायता प्रदान की गई हो तब दो व्यक्त उसकी स्थिति में कोई परिवर्तन नहीं किया जाना चाहिये। (५) जब किसी उद्योग या संस्थान में अनेक सघ हो तब मायता उस सघ को दी जानी चाहिये जिसकी सदस्यता सबसे अधिक हो। (६) एवं प्रतिनिधि सघ को उद्योग के उस क्षेत्र के सभी संस्थानों के धर्मियों का प्रतिनिधित्व करने का अधिकार होगा परंतु यदि किसी संस्थान विशेष में कोई ऐसा सघ है जिसमें संस्थान के ५० प्रतिशत या अधिक धर्मिय सदस्य हैं तब उसको यह अधिकार होगा कि वह अपने सदस्यों के स्थानीय हितों के मामलों को अपने हाथ में ले लें जो धर्मिय सघ के सदस्य नहीं हैं वे अपनी कठिनाइयों का निवारण या तो प्रत्यक्ष रूप से अथवा प्रतिनिधि सघ के माध्यम से करा सकते हैं। (७) ऐसे धर्मिय सघों के सगंधों को मायता प्रदान करने के प्रश्न पर आगे से विचार करना चाहिये जो सगंध कारक दीय धर्म सगंधों में किसी से सम्बन्ध नष्ट है। (८) तथा वही सघ जो अनुशासन संहिता का पालन करते हैं मायता पाने के अधिकारी होंगे।

### आचरण संहिता

(Code of Conduct)

सन् १९५५ में नेनीताल में बनाई गई आचरण संहिता को लागू करने का उत्तरदायित्व भी केंद्रीय मूल्यांकन और वार्षिकित्व विभाग को सौंपा गया है। यह संहिता ११ तर सघ सम्बन्धों को निर्धारित करती है तथा इनका उद्देश्य अंतर सघ प्रतिस्पर्धा को कम करना और धर्मिय सघ एकरा में मिली बंधी स्थापित करना है। चारों केंद्रीय धर्म सगंधों अंतर धर्मिय सघों में मोहो पूरा सम्बन्धों को बनाए रखने के लिए निम्नलिखित मूल सिद्धांतों को मानने के लिये गहनतया हो गये हैं। (१) किसी भी उद्योग अथवा संस्थान में प्रत्येक धर्मचारी का यह अधिकार होगा कि वह अपनी इच्छानुसार किसी भी सघ में सदस्य बन सकता है। इस विषय में उस पर कोई दबाव नहीं डाला जायेगा। (२) सघों की दोहरी सदस्यता नहीं होगी (प्रतिनिधि सघों के विषय में इस सिद्धांत का और अधिक ज्ञात करने की आवश्यकता) (३) धर्मिय सघों को प्रजातन्त्र रूप से कार्य करने के लिये मायता प्रदान की जायेगी और ऐसे मामलों के बिना किसी सगंध के स्वीकार कर लिया जायेगा। (४) धर्मिय सघों के पदाधिकारियों तथा कार्यमित्रों का निर्वाचन नियमित तथा प्रजातन्त्रात्मक ढंग में होना चाहिये। (५) किसी भी सगंध द्वारा धर्मियों की अज्ञानता अथवा भ्रमजनक या ग्राह्य नहीं उठाया जायेगा। किसी भी सगंध द्वारा अधिग्रहण अथवा व्यर्थ की मार्ग नहीं लिये जायेंगे। (६) सभी सघ जानिवाद साम्प्रदायिकता और प्रांतीयता आदि से दूर रहेंगे। (७) अंतर सघ सम्बन्धों के विषय में किसी प्रकार की हिंसा अथवा धमकी और व्यक्तिगत निंदा आदि जैसी बातें नहीं होंगी। (८) सभी केंद्रीय धर्म सगंधों को धर्मियों द्वारा भव बनाने अथवा उगाते चालू रखने का पिराव करना चाहिये।

आचरण सहिता भंग करने की विभिन्न वर्षों में जो शिकायतें आईं वह निम्नलिखित हैं १९५८—१९, १९५९—५९, १९६०—३५, १९६१—३०, १९६२—२३, १९६३—३०, १९६४—८, १९६५—९, १९६६—२०, और १९६७—११, १९६८—६, १९६९—१८, १९७०—१४ । १९७० में सहिता भंग करने की १४ शिकायतों में से ४ मामलों पर किसी कार्यवाही की आवश्यकता नहीं थी, १ मामले में शिकायतें निराधार थी और शेष ९ में जाँच चल रही थी ।

### शिकायत निवारण क्रियाविधि

(Grievance Procedure)

(पृष्ठ १८५ के सदर्भ में)

किसी भी रोजगार की स्थिति में ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न होने की सम्भावना रहती है जबकि श्रमिक यह अनुभव करने लगत है कि उनके साथ न्यायोचित व्यवहार नहीं हो रहा है और यह कि रोजगार की दशाएँ उनके लिए सन्तोषजनक नहीं हैं । व्यक्तिगत रूप से भी श्रमिकों को विभिन्न प्रकार की व्यापारें हो सकती हैं । ये व्यापारें काम की शर्तों, पर्यवेक्षण के कार्यों पदोन्नति, पदच्युति, जवरी छुट्टी मजदूरी की गणना तथा बोनस की अदायगी आदि के सम्बन्ध में हो सकती हैं । इन व्यापारों को ही 'शिकायतों' (Grievances) का नाम दिया जाता है । उस लिखित व्यापार को ही शिकायत कहा जाता है जो किसी कर्मचारी द्वारा दर्ज कराई जाती है तथा जिसमें अन्यायपूर्ण व्यवहार का दावा किया जाता है ।

श्रमिकों की शिकायतों का इस दृष्टि से महत्व होता है कि वे औद्योगिक सम्बन्धों की स्थिति पर प्रकाश डालती हैं । यदि किसी श्रमिक के असन्तोष पर ध्यान नहीं दिया जाता है । अथवा यदि उस असन्तोष को जन्म देने वाली दशाओं सुधार नहीं किया जाता है तो उससे उत्तेजना बढ़ती है तथा असहयोगी रव के कारण न केवल पीड़ित श्रमिक की ही, बल्कि श्रमिकों के सम्पूर्ण वर्ग की ही कार्यक्षमता कम होने की सम्भावना रहती है । इस स्थिति से अन्त में विवाद तथा हड़तालें भी हो सकती हैं । अतः औद्योगिक सम्बन्धों को मधुर बनाने तथा औद्योगिक शान्ति बनाये रखने के किसी भी कार्यक्रम में शिकायतों को धुर करने की व्यवस्था का महत्वपूर्ण स्थान है ।

शिकायत-निवारण क्रियाविधि को एक ऐसा तरीका या पद्धति कहा जा सकता है जिसके द्वारा कोई शिकायत दर्ज की जाती है वह विभिन्न चरणों से गुजरती है और फिर अन्त में उसके बारे में अन्तिम निर्णय लिया जा सकता है । किसी भी शिकायत-निवारण क्रियाविधि (Grievance procedure) का मुख्य लाभ यह होता है कि इसके द्वारा मानवीय समस्याओं को प्रकाश में लाया जाता है ताकि प्रबन्धकों को उनकी जानकारी हो सके और वे उस सम्बन्ध में सुधारात्मक पग उठा

सकें। श्रमिकों व प्रबन्धकों के बीच मधुर सम्बन्धों की स्थापना के लिये एक अच्छी शिकायत निवारण क्रियाविधि अत्यन्त आवश्यक होती है।

विशेष भी सस्था द्वारा अपनाई जाने वाली शिकायत निवारण की क्रियाविधि दो प्रकार की हो सकती है - (१) (सीधी पहुँच की नीति (Open door policy) तथा (२) पग सोपान पद्धति (step ladder procedure)। सीधी पहुँच की नीति के अन्वये, किसी भी श्रमिक को अपनी शिकायत लेकर सीधे प्रबन्धकों के पास जाने से नहीं रोका जाता और श्रमिक अपनी शिकायत के समाधान के लिए फर्म के अध्यक्ष के कभी भी मिल सकता है। परन्तु शिकायतों को दूर करने के लिए अपनाई जाने वाली ऐसी अनौपचारिक सीधी पहुँच की नीति केवल छोटी इकाइयों के लिये ही उपयुक्त हो सकती है। किन्तु यदि फर्म बड़ी है तो यह हो सकता है कि फर्म का अध्यक्ष तरकात ही श्रमिक से मिलने में समर्थ न हो सके अथवा वह यह समझ सकता है कि उस विचारशील शिकायत पर उमरा व्यक्तिगत रूप से ध्यान देना आवश्यक नहीं है। इस स्थिति में शिकायतों का जीघ्रता से निवारण करने के लिये पग सोपान पद्धति ठीक रहती है। इस पद्धति के अन्तर्गत, सीधित श्रमिक सबसे पहले अपनी शिकायत प्रथम स्तर के पर्यवेक्षक के समक्ष रखता है। यदि वह उसके निर्णय से सन्तुष्ट नहीं होता, तो वह अपनी शिकायत अगले स्तर के अधिकारी, उदाहरणतः विभागाध्यक्ष (Head of the Department) के समक्ष प्रस्तुत कर सकता है। इससे भी आगे, तृतीय पग पर समुक्त शिकायत सीमित शिकायत पर विचार करती है। यदि शिकायत का निपटारा इस स्तर पर भी नहीं होता, तो मामला कम्पनी के मुख्य प्रबन्धक को भौप दिया जाता है। कुछ मामलों में किसी पग पर मालिक मजदूर समितियाँ भी यह कार्य सम्पन्न करती हैं। फार्मिक अधिकारी (Personnel officer) यद्यपि प्रत्यक्ष रूप से इस पद्धति में भाग नहीं लेता, मगर शिकायतों के समाधान के लिये उसकी सलाह तथा सहायता प्रत्येक स्तर पर उपलब्ध रहनी चाहिये। इस सम्पूर्ण प्रक्रिया में कुछ बातें स्पष्ट कर दी जाती हैं जैसे—किन अधिकारियों के समक्ष शिकायतें प्रस्तुत की जानी हैं, प्रत्येक स्तर पर शिकायत के समाधान में कितना समय लगाया जाया है, शिकायत मौखिक रूप में रखी जानी है या लिखित रूप से या अन्य किसी विधि से, यदि लिखित रूप में, तो क्या सादे कागज पर रखनी है या निर्धारित प्रपत्र पर आदि। जहाँ मान्यता प्राप्त अधिक सच हो हैं, वहाँ उनकी सहमति से ही उपयुक्त प्रक्रिया निर्धारित की जाती है।

अहमदाबाद में औद्योगिक सम्बन्ध अन्य म्पानों की अपेक्षा अधिक शान्त और मोहार्द्रपूर्ण रहे हैं। इसका कारण शिकायतों आदि के निवारणार्थ वहाँ भूती कपड़ा मिल श्रमिक सच द्वारा विकसित की गई एक मुखाध क्रियाविधि है। अन्य स्थानों पर सामान्यतः ऐसी कोई औपचारिक व्यवस्था नहीं पाई जाती तथा श्रमिकों के लिये अपनी शिकायतों को दूर करने का एकमात्र साधन थम बल्गाण अधिकारी

का धार्यात्मक ही रह जाता है। यह अधिकारी उन सम्मानों में होते हैं जहाँ ५०० या अधिक श्रमिक कार्य करते हैं। परन्तु यह अधिकारी चाहे कितने अच्छे प्रयत्न भी क्यों न करें शिवायत निवारण त्रियाविधि का स्थान नहीं ले सकते। इस सम्बन्ध में कोई वैधानिक व्यवस्था भी नहीं है। कवन १९४६ के औद्योगिक रोजगार (स्थायी आदेश) केन्द्रीय नियमों के अन्तर्गत बनाये गये आदेशों में एक धारा दी हुई है, जिसके अनुसार यह व्यवस्था की गई कि रोजगार में सम्बन्धित जितनी भी शिकायतें होती (इन शिकायतों में मालिकों या उनके एजेंटों द्वारा अनुचित व्यवहार और अनुचित रूप में कोई कार्य आदि करना या कुछ गैर-माननीय कर्मचारी करने की शिकायतें भी सम्मिलित होंगी) उनको प्रबन्धक या उसने द्वारा नियुक्त किए गये किसी अन्य व्यक्ति के सम्मुख प्रस्तुत किया जायगा और मालिक के सम्मुख अपील करने का अधिकार भी रहेगा।

जुलाई १९४७ में, भारतीय श्रम सम्मतन के १४वें अधिवेशन की कार्य-सूची में एक ऐसी शिवायत निवारण त्रियाविधि की स्थापना करने का विषय रखा गया जो औद्योगिक संस्थानों के प्रबन्धकों और उनमें लगे हुए श्रमिकों दोनों को स्वीकार हो। औद्योगिक सम्बन्धों को सुधारने में इसकी महत्ता पर जोर दिया गया। इन विषय पर विचार करने के लिए सम्मेलन ने एक उपसमिति नियुक्त की। मार्च १९४८ में उपसमिति ने अपनी एक बैठक में कुछ सिद्धान्तों को बनाया। इन सिद्धान्तों के अनुसार शिवायत निवारण त्रियाविधि इस प्रकार होनी चाहिये कि - (१) यह चालू वैधानिक व्यवस्था को अनुपूरक हो और इस व्यवस्था का प्रयोग भी करे, (२) वह सरल और औचित्यपूर्ण हो, तथा (३) प्रबन्धकों पर यह उत्तरदायित्व डाले कि वह ऐसे प्राधिकारियों को नामजद कर दें जिनसे विभिन्न स्तरों पर सम्पर्क बनाया जा सके। निजी सम्बन्धों में सम्बन्धित जो शिकायतें हो उन्हें सबसे पहले प्रबन्धक के उस अधिकारी के सम्मुख लाना चाहिये जो उस अधिकारी के करीब उपर का अधिकारी होता है जिसके विरुद्ध शिकायत की जाती है। उसने पश्चात् शिवायत को शिवायत निवारण समिति के सम्मुख ले जाया जा सकता है। अन्य शिकायतों को जिनका सम्बन्ध रोजगार की दशा-ना से होता है, सर्वप्रथम प्रबन्धक द्वारा नामजद किये गये प्राधिकारियों के सम्मुख लाना चाहिये और बाद में शिवायत निवारण समिति के सम्मुख ले जाना चाहिये। जब कोई विषय शिवायत निवारण समिति के सम्मुख सबसे पहले आ जाता है तब उसको अपील उच्च प्रबन्धकों के सम्मुख होनी चाहिये।

भारतीय श्रम सम्मतन ने अपने १६वें अधिवेशन में उपसमिति द्वारा प्रस्तुत सिद्धान्तों का अनुमोदन किया तथा प्रार्थना की कि इन सिद्धान्तों को ध्यान में रखते हुए, एक सरल और नम्य (Flexible) शिवायत निवारण त्रियाविधि बनानी चाहिये। परिणामस्वरूप सितम्बर १९५८ में एक आदेश शिवायत निवारण त्रियाविधि बनाई गई और त्रिदलीय मंच में इसको स्वीकार कर लिया गया। मालिकों

के पास इसको प्रसारित कर दिया गया है जिसमें यदि पहले से ही उनके सम्मान में हमें उत्तम कोई शिकायत निवारण क्रियाविधि नहीं है तो वह इस क्रियाविधि को लागू कर दे।

शिकायत निवारण क्रियाविधि के प्रणालन के लिये जो व्यवस्था की जाती है उसके अन्तर्गत श्रमिकों द्वारा विभागीय प्रतिनिधियों का चुनाव होता है अथवा मधो द्वारा उन्हें मनोनीत कर दिया जाता है अथवा जहाँ वहाँ मालिक-मजदूर समितियाँ हों वहाँ श्रमिकों के प्रतिनिधियों को इस व्यवस्था के लिये ले लिया जाता है। प्रबन्धकों को प्रत्येक विभाग के लिये ऐसे व्यक्ति नामजद करने होते हैं जिनके सम्मुख मामलों को सर्वप्रथम रखा जा सके। इससे आस पण यह होता है कि शिकायतों को विभागीय अध्यक्षों द्वारा सुना जाये। शिकायत निवारण समिति में प्रबन्धकों और श्रमिकों के इस प्रकार के प्रतिनिधि होने हैं जिनकी संख्या ४ से ६ तक निर्धारित की गई है।

शिकायत निवारण क्रियाविधि में उन विभिन्न उपायों का विस्तृत रूप से उल्लेख किया गया है जिनके द्वारा कोई शिकायत सुनी जा सकती है। सर्वप्रथम शिकायत प्रबन्ध के विभागीय प्रतिनिधि के पास जाती है जिसको ४८ घण्टों के अन्दर अपना निर्णय देना होता है। इसमें सफासता न मिलने पर पीड़ित श्रमिक विभागीय अध्यक्ष के पास विभागीय अधिकारी के साथ जा सकता है। इस कार्य के लिये तीन दिन नियत हैं। इसके ऊपर शिकायत निवारण समिति द्वारा शिकायत पर विचार दिया जाता है। समिति को सात दिन के अन्दर-अन्दर अपनी सिफारिशें प्रबन्धक के पास भेजनी होती हैं। शिकायत निवारण समिति की सिफारिश करने के तीन दिन के अन्दर प्रबन्धकों का अन्तिम निर्णय श्रमिक के पास भेज दिया जाता है। यदि श्रमिक को इस निर्णय से सन्तुष्टि नहीं होती तब वह निर्णय पर पुन विचार के लिये अपील कर सकता है। या तब प्रबन्धकों को सात दिन के अन्दर अपना निर्णय देना होता है। समझौता न होने की दशा में शिकायत को ऐन्डक निर्वाचन के लिये सौंपा जा सकता है। अब तब पीड़ित श्रमिक द्वारा उच्च प्रबन्ध के अन्तिम निर्णय को अम्बोशर नहीं कर दिया जाता औपचारिक मुलह व्यवस्था का उपयोग नहीं किया जा सकता।

शिकायत निवारण क्रियाविधि में अन्य और बातों का भी उल्लेख किया गया है, उदाहरणतः जब कोई शिकायत प्रबन्धकों द्वारा दिये गये आदेश के कारण उत्पन्न होती है तब क्रियाविधि के सम्मुख जाने से पूर्व उन आदेशों को मानना आवश्यक है। शिकायत निवारण समिति में श्रमिकों के प्रतिनिधियों का किन्हीं भी कारणों को देखने का अधिकार है और प्रबन्धकों के प्रतिनिधियों द्वारा किसी भी मोपनीय प्रकृति के कारणों को दिखाने से इनकार करने का अधिकार है। उस अवधि (७२ घण्टे) का भी उल्लेख है जिसमें अपील एक चरण से दूसरे चरण में लाई जा सकती है।

शिवायत दूर करने में बड़े दूर समय के लिये भुगतान करने की भी व्यवस्था है आदि। वर्कमैन को और अनहदगी के विषय की शिवायत के सम्बन्ध में श्रमिक को यह अधिकार है कि वह वर्कमैन या अन्य नियम के एक मप्ताह के अन्दर या तो वर्कमैन करने वाले प्राधिकारियों के सम्मुख या प्रबन्धकों द्वारा नियुक्त किये गये प्रवर प्राधिकारियों के सम्मुख अपील कर सके।

राष्ट्रीय श्रम आयोग\* का सुझाव है कि शिवायत निवारण त्रिपक्षीय शरत होनी चाहिये और उसमें कम से कम एक अधीन करने का प्रावधान अवश्य होना चाहिये। एसी पद्धति उन सभी इकाइयों में लागू की जानी चाहिये जिनमें १०० या इससे अधिक श्रमिक काम करते हों। पद्धति ऐसी होनी चाहिये कि वह श्रमिक को सन्तुष्टि प्रदान कर, प्रबन्धकों को माला के उचित एवं तब पूर्ण उपयोग का अवसर दे तथा श्रमिक सघों का उनमें भाग लेने का अवसर प्रदान कर। आयोग की सिफारिश है कि शिवायत निवारण त्रिपक्षीय शरत सामान्यतः त्रिस्तरीय व्यवस्था होनी चाहिये (१) पीछित श्रमिक द्वारा अपनी शिवायत आसन्न पयवक्षक (immediate supervisor) के समक्ष प्रस्तुत करना, (२) विभागाध्यक्ष अथवा प्रबन्धक से अपील कर करना, और (३) ऐसी शिवायत निवारण समिति के समक्ष अपील करना जिसमें प्रबन्धक तथा मान्यता प्राप्त श्रमिक सघ के प्रतिनिधि हों। यदि कभी ऐसा हो जाय कि तृतीय स्तर की इस समिति में संबन्धमय न हो सके, तो मामला विवाचक (arbitrator) को सौंपा जा सकता है।

### श्रमिक प्रबन्धक सहयोग

#### (Labour-Management Co-operation)

प्रायः सभी देशों में औद्योगिक सघों को कम करने तथा मालिकों द्वारा श्रम सघटनों के विरोध को कम करने के लिये श्रमिक सघों को अत्यन्त आवश्यक माना जाता है। यह बात जरूर है कि श्रम सघटनों के प्रति मालिकों का विरोध पूर्णतया समाप्त नहीं हुआ है परन्तु फिर भी काफी सीमा तक कम हो गया है। श्रमिक सघों का मुख्य उद्देश्य यह है कि जब कभी भी मालिकों और श्रमिकों में कोई मतभेद अथवा संघर्ष हो तब यह श्रमिकों के हितों की रक्षा करें। उत्पादन एवं अर्थ-व्यवस्था को आधुनिक प्रणाली में, जहाँ पूँजी और श्रम भिन्न भिन्न हाथों में होते हैं। तथा जहाँ मालिकों का मुख्य उद्देश्य लाभ कमाना है, ऐसे विवादों का होना अवस्थ-म्भावही है।

हाल ही के वर्षों में मालिकों और श्रमिकों के सम्बन्धों के विषय में एक नई विचारधारा देखने में आई है और अब इस बात पर अधिक बल दिया जा रहा है कि पारस्परिक सम्बन्ध ऐसे होने चाहिये कि संघर्ष के स्थान पर इस प्रकार सहयोग से कार्य किये जायें कि सबका हित सम्पादित हो। श्रम समस्याओं के प्रति अब मान-



धीय दृष्टिकोण किया जाता है। अब श्रम को एक पदार्थ नहीं समझा जाता जिसको बाजार में खरीदा अथवा बेचा जा सके, बरन श्रमिक को मानव समझा जाता है। फिलेडेलफिया की घोषणा तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन की कार्यवाहियों ने भी दृष्टिकोण में इस प्रकार के परिवर्तन होने में काफी योगदान दिया है। इससे श्रमिक और प्रबन्धकों के सहयोग में नये दृष्टिकोण आ गये हैं। इनके कारण अब रोजगार को मजदूरी के स्थान पर श्रमिकों से अब सावदारी की सविदा की जाती है ताकि सभी के हितों के लिये प्रत्येक पक्ष अपना अपना योगदान दे सक।

श्रमिक प्रबन्धक सहयोग वा सिद्धान्त इस बात पर आधारित है कि क्योंकि श्रमिक अपनी जीविका के लिये इस बात पर निर्भर होते हैं कि पारखाना सुचारु रूप में चालू रहै अतः यह स्वाभाविक है कि व्यवसाय वा उद्योग के मामलों में वह रुचि लें और उनके संचालन में उनका भी कुछ हाथ हो। श्रमिक प्रबन्धक सहयोग में सबसे आवश्यक बात यह है कि परामर्शिक रूप से परामर्श किया जाये तथा प्रबन्धकों की योजना, नीति और समस्याओं से सभी स्तर के कर्मचारियों को सूचित रखा जाये तथा श्रमिकों के विचारों से प्रबन्धकों को अवगत कराया जाये। इस प्रकार के परामर्श मालिक मजदूर समितियों अथवा श्रमिक प्रबन्धक समितियों के द्वारा औपचारिक रूप में अथवा कायम, पयवेक्षक और श्रमिकों के बीच वाद-विवाद व अनौपचारिक बातों के रूप में हो सकते हैं। इस प्रकार के सहयोग से मानव-सत्त्व की महत्ता को पूर्ण गान्धिता मिलेगी तथा संस्थान के संचालन में श्रमिक और अधिक रुचि लेंगे। श्रमिकों में नैराश्र और पृथक्त्व की भावनाएँ समाप्त हो जायेंगी तथा श्रमिक और मालिक दोनों ही एक दूसरे को अपेक्षाकृत भली भाँति समझने का प्रयत्न करेंगे। इसका परिणाम यह होगा कि औद्योगिक शांति होगी, अधिक कार्य कुशलता होगी, अख्यय और श्रमिकवर्त में कमी होगी और उत्पादन अधिकतम उत्पादन होगा।

परन्तु उस समय तक कोई श्रमिक-प्रबन्धक सहयोग सफल नहीं हो सकता जब तक कि दोनों पक्ष सच्चे हृदय से ही सहयोग करना न चाहते हों तथा दोनों पक्षों को एक दूसरे का विश्वास एवं भरोसा न हो। प्रबन्धकों को सभी मामलों में श्रमिकों की सलाह लेनी चाहिये तथा संस्थान से सम्बन्धित सभी मामलों में उन्हें सूचित रखना चाहिये। उनको प्रशिक्षण की सुविधायें भी देनी चाहियें तथा अधिक उत्पादकता के कारण जो लाभ उत्पन्न हो उसमें से श्रमिकों को भी भाग देना चाहिये। संयुक्त परामर्श व्यवस्था का उद्देश्य यह नहीं होना चाहिये कि श्रमिक सधों की महत्ता कम कर दी जाये। सामूहिक सौदाकारी का कार्य श्रमिक सधों पर ही छोड़ देना चाहिये।

श्रमिक-प्रबन्धक सहयोग के अनेक रूप हो सकते हैं। ऐसे सभी मामले जिसमें



मे इस बात पर बल दिया गया था कि 'संयुक्त परामर्श' की स्थापना स्वयं सभ्यता में ही होनी चाहिये, अर्थात् संयुक्त परामर्श का अर्थ केवल दोनों पक्षों को आपस में मिलकर बैठाना ही नहीं होना चाहिये बरन् इसका तात्पर्य यह होना चाहिये कि सभी विषयों में संयुक्त रूप में परामर्श हो। तत्कालीन विशेषज्ञ एवं पक्षक्षेपों इस संयुक्त परामर्श प्रणाली के प्रधान अंग होने चाहिये। रिपोर्ट में दृष्टिकोणों में परिवर्तन, भाग लेने की व्यवस्था में निकट रूप में सम्मिलन बनाये रखने वाले दल, आत्म विश्वासी श्रमिक-सभा की स्थापना तथा मजदूर औद्योगिक सम्बन्धों की मज्जा पर बल दिया गया था ताकि धर्मिकों की प्रबन्ध में भाग लेने की योजना सफल हो सके। श्रमिक-प्रबन्धन की संयुक्त परिपद्धि श्रमिक सभों की स्थापना नहीं होनी चाहिये। सामूहिक सौदागरी के कार्य ऐसी परिपद्धि के क्षेत्र के बाहर होनी चाहिये। इस प्रकार मजदूरी, बोनस और निजी शिफायतो आदि पर ऐसी संयुक्त परिपद्धि द्वारा विचार नहीं किया जाना चाहिये। संयुक्त परिपद्धि की उदाहरणों में ऐसे प्रश्नों पर विचार करना चाहिये जैसे—(१) स्थायी आदेशों में परिवर्तन, (२) छुट्टी, (३) विवेकीकरण के लिये प्रस्ताव (४) सभ्यता का बन्द करना या उपोद्घन प्रतिपादों को कम करना या बन्द करना (५) नई प्रणालियों को लागू करना (६) भरती और दण्ड के लिये कार्य विधि। परिपद्धि की निम्नलिखित विषया में सूचना प्राप्त करने और सुझाव देने का अधिकार भी होना चाहिये— (१) सभ्यता की सामान्य आर्थिक व्यवस्था, वातावरण का रख, उत्पादन तथा विक्री कार्यक्रम, (२) सभ्यता का मण्डन तथा सामान्य मंचालन, (३) सभ्यता की आर्थिक स्थिति को प्रभावित करने वाली परिस्थितियाँ, (४) निर्माण और कार्य का प्रणालियाँ, (५) कार्य-सुमन गत व काम हानि लेखा तथा सम्बन्धित कागजात, जवाब दलही आदि। इस भव की दूर करने के लिये नि परिपद्धि में कार्य के प्रति उदासीनता न आ जाये। इन परिपद्धि की कुछ प्रशासनिक उल्लेखनीय सौदे जा सकते हैं उदाहरणतः (१) वन्दाना कार्यक्रमों का प्रशासन, (२) सुरक्षा उपायों की देखभाल, (३) व्यावसायिक प्रशिक्षण तथा शिक्षार्थी योजनाओं का मंचालन, (४) कार्य के घण्ट और आराम के लिये अनुसूची तैयार करना (५) छुट्टियों की अनुसूची बनाना तथा (६) मह-वपूषण सुझावों के लिये पारितोषिक देना। अध्ययन दल परिपद्धि के बनाने में किसी भी बन्दन अथवा अनिवार्यता के विरुद्ध था और वह केवल ऐसे विधान बनाने के पक्ष में था जिसके अन्तर्गत ऐसी परिपद्धि के बनाने की अनुमति मात्र मिल जाये। अगर किसी सभ्यता की विभिन्न स्थावतों पर विभिन्न इच्छाएँ न हो तो एक सभ्यता के लिये केवल एक ही परिपद्धि बनाने की सिफारिश की गई थी। प्रारम्भ में बाहरी व्यक्तियों का सहयोग आवश्यक हो सकता है, परन्तु उनकी सहायता भीमित ही होनी चाहिये।

अध्ययन दल की मुख्य मुख्य सिफारिशें जुलाई १९५७ में हुए भारतीय श्रम सम्मेलन के १५वें अधिवेशन में सम्मिलित कर ली गई थी। १२ सदस्यों की एक

पुन रोजगार पर लगाया जा सके, तथा (४) कुछ प्रश्रियाओं में कमी कर देना, उन्हें कुछ समय के लिये रोव देना अथवा उन्हें पूर्णतः बन्द कर देना आदि। (ख) ऐसे कार्य जिनके अन्तर्गत परिपदों की सूचनाओं को प्राप्त करने का अधिकार होगा, उदाहरणतः निम्न विषयों में—(१) मस्थान की सामान्य चालू रहने की योग्यता, (२) बाजार की दशा, उत्पादन तथा वित्तीय कार्यक्रम, (३) मस्थान में संगठन तथा सामान्य संचालन, (४) उत्पादन और कार्य की प्रणालियाँ, (५) विस्तार तथा इसी प्रकार के कार्यक्रमों की योजना आदि, तथा (ग) ऐसे कार्य जिनके अन्तर्गत परिपद का दायित्व प्रशामनात्मक होगा, उदाहरणतः निम्न विषयों में—(१) कल्याण कार्य, (२) मुरझा कार्यक्रम, (३) व्यवसायिक प्रशिक्षण और शिक्षार्थी योजनाएँ, (४) कार्य सूची को तैयार करना, तथा (५) पारितोषिकों का देना आदि।

इस प्रकार मजदूरी, बीनस, कार्य की सामान्य दशाएँ, आदि के प्रश्नों पर मालिकों और श्रमिक मधो के बीच बातों के लिये काफी क्षेत्र छोड़ दिया गया है। निजी शिनायती की भी मयुक्त परिपदों के क्षेत्र में सम्मिलित नहीं किया गया है क्योंकि यह सम्भव है कि ऐसी शिनायती के कारण श्रमिकों के प्रबन्धकर्त्ताओं के बीच सहयोग के वातावरण पर बुरा असर पड़े।

इसके पदवान् ५० इराइयो द्वारा इन निर्णयों को लागू करने तथा मयुक्त प्रबन्ध परिपदों को स्थापित करने के प्रयत्न किये गये। चार मस्थान—अर्थात्, टाटा लोहा व इस्पात बम्पनी, जमशेदपुर, सिम्पसन्स ग्रुप ऑफ इन्डस्ट्रीज, मद्रास, मांझी बुनाई और कताई मिल्स लि० मांझीनगर (उ० प्र०), तथा राजकीय परिवहन, तमिलनाडु—अपने श्रमिकों के प्रबन्ध कार्य में भाग लेने के लिये पहले से ही सहमति प्रदान कर चुके थे। तीन मस्थानों में विभागीय उत्पादन समितियों की भी स्थापना की जा चुकी थी, अर्थात् (१) टाटा लोहा व इस्पात ब०, (२) मांझी बुनाई व कताई मिल्स, तथा (३) इण्डियन एलुमिनियम वर्क्स लिमिटेड बेलूर, (पश्चिमी बंगाल)। टाटा लोहा व इस्पात बम्पनी, जमशेदपुर तथा इण्डियन एलुमिनियम वर्क्स, बेलूर (पश्चिमी बंगाल) में योजना के विषय में द्वितीय दलों द्वारा दो अध्वयनों की गिपेट भी प्रस्तावित की जा चुकी है। श्रमिकों के प्रबन्ध में भाग लेने के विषय में इस दो मस्थानों में भी प्रगति हुई है उसका उल्लेख इन रिपोर्टों में किया गया है।

सितम्बर १९५८ में केन्द्रीय श्रम मन्त्रालय द्वारा प्रकाशित एक जाहिरना में कहा गया कि श्रमिकों के प्रबन्ध में भाग लेने के सम्बन्ध में जा भी प्रगति हुई वह निराशाजनक थी। मार्च १९६० में श्री गुदजाग्री लाल गन्दा ने भी कहा कि वह इस याजना की प्रगति में सन्तुष्ट नहीं थे। मार्च १९६० तक ५० में से केवल २३ द्वायों ने याजना को लागू किया था जिनमें से १५ तो सरकारी क्षेत्र में थी तथा ८ निजी क्षेत्र में। योजना को लागू करने वाली इकाइयाँ ने न तो मयुक्त परिपदों की कार्यवाहियों के विषय में बोर्ड रोम सूचनाएँ प्रदान की थीर न ही ऐसे

विशेषज्ञों की नामिका से परामर्श किया जिसको थम मन्त्रालय ने इन परिपदों को सहायता देने के लिये नियुक्त किया था। इस मन्द प्रगति का कारण दोनों पक्षों में सन्देश और भय की भावना थी। थमिक सघों में पारस्परिक प्रतिस्पर्धा थी तथा थमिक सघ सगठन में अनेक दोष थे, जिनका उल्लेख भारतीय थमिक सघ आन्दोलन के अध्ययन में किया जा चुका है। थमिकों के प्रबन्ध में भाग लेने की योजना उस समय तक मकर नहीं हो सकती जब तक कि शक्तिशाली व मुरब्ब उस समय तक मकर नहीं हो सकती जब तक कि शक्तिशाली व मुरब्ब उस समय तक मकर नहीं हो सकती जब तक कि शक्तिशाली व मुरब्ब

थमिक सघ न हो जो इस योजना के प्रति सहयोग का रुझान अपनाते की तैयार हो। अधिकतर थमिक अशिक्षित होने हैं तथा प्रवृत्ति में भाग लेने के विषय पर उनमें विचार अस्पष्ट होना है। आधुनिक औद्योगिक संस्थानों में प्रवृत्ति के लिये तकनीकी, प्रशासनिक तथा वित्तीय ज्ञान में कुशल ज्ञान की आवश्यकता पड़ती है जिसका इस समय थमिकों में अभाव है। यदि मर्यादित प्रबन्ध परिपदों में बाहरी व्यक्ति थमिकों का प्रतिनिधित्व करते हैं तो यह स्थिति और भी बुरी होगी क्योंकि बाहरी व्यक्ति थमिक सघवाद और औद्योगिक संस्थानों को तो समझ सकता है परन्तु वह प्रबन्ध तथा उद्योग की समस्याओं को नहीं समझ सकता। इनके तो फारसाने या मन्थान के अन्दर कार्य करने वाला थमिक ही समझ सकता है। मालिकों को भी थमिकों में पूर्ण विराम नहीं होता और वह उन्हें व्यापार के ऐसे भेद भी नहीं बताते जिनको ज्ञात किये बिना थमिक प्रबन्ध में प्रभावशाली रूप में भाग नहीं ले सकते। बहुत से मालिक अपने अधिकारों और प्राधिकारों को छोड़ने के लिये तैयार नहीं हैं और जहाँ जहाँ भी यह योजनाएँ अपनाई गई हैं वह इस कारण नहीं कि मालिकों को उनमें कोई विशेष रुचि है बल्कि कई स्थानों पर थमिकों को केवल बहकाने के लिये यह योजनाएँ लागू की गई हैं। कई थमिक सघों को इस बात का भी डर रहता है कि यदि थमिकों में इस सम्प्रदाय में प्रवृत्तियों को सहायता दी तो वह वर्ग-भेद की विचारधारा से समाप्त कर देंगे, जिस विचारधारा में कई थमिक सघ अपना विराग रचते हैं। निदेशक मण्डल में भी थमिकों के प्रतिनिधित्व सहायक मिष्ट नहीं होगा। साधारणतः निदेशक मण्डल कोई ऐसे प्रश्नों पर विचार करता है जिसमें थमिकों के प्रतिनिधियों को विशेष रुचि नहीं होती और वह बैठकों में सामान्य चर्चा करने की भाँति बैठे रहते हैं। इस बात की भी शिकायत मिली है कि जिन संस्थानों में यह योजना लागू की गई थी वहाँ समुक्त परिपदों में मालिकों का ही बोलबाला रहा है तथा इस योजना के कारण थमिक शिकायतों को सरकार द्वारा की गई औद्योगिक शान्ति की व्यवस्था के सम्मुख भी नहीं ले जा पाये हैं।

श्री बी० बी० गिरि का कथन है कि यदि उपरिपरव अवस्था में थमिकों को प्रबन्ध में सम्मिलित किया जायेगा तो "या तो प्रबन्धकों द्वारा उन्हें प्रभावपूर्ण रूप से चुप कर दिया जायेगा या यदि थमिक बठोर प्रवृत्ति के हैं तो प्रबन्धकों के प्रति उनका खैराद बाधा पहुँचाने वाला और उग्र प्रवृत्ति का होगा, चाहे उनके द्वारा कितने ही अच्छे क्यो न हो।" इनमें से कोई भी स्थिति भा प्रबन्ध के हित

मे नहीं होगी और उत्पादन पर भी अच्छा प्रभाव नहीं डालेगी। अतः श्री गिरि का कहना है कि आवश्यकता तो इस बात की है कि श्रमिकों की समस्याओं पर प्रजातन्त्रात्मक तथा मानवीय रूप से विचार किया जाये।

श्रमिकों के प्रबन्ध में भाग लेने की योजना पर विचार के लिये बनाये गये अध्ययन दल में दूसरे देशों में योजना के मंचालन का भी खाड़ा सा उल्लेख किया है। श्रमिकों के प्रबन्ध में भाग लेने की व्यवस्था प्रत्येक देश में भिन्न-भिन्न है। ग्रेट-ब्रिटेन और स्वीडन में श्रमिकों का प्रबन्ध में भाग समुक्त सस्थाओं के द्वारा होता है। इन गमन्याओं का परामर्शदात्री स्तर होता है और यह पारस्परिक समझौते द्वारा स्थापित की जाती है जिनमें पीछे कोई कानूनी बन्धन नहीं होता। ग्रेट-ब्रिटेन में मार्चजनिन व निजी क्षेत्र में समुक्त परामर्शदात्री सस्थाएँ स्थापित की गई हैं (देखिय गृह २६१)। परन्तु वहाँ श्रमिकों में इस सम्बन्ध में कोई विशेष उत्साह नहीं है क्योंकि वहाँ श्रमिकों में उद्योग में भाग लेने की सक्रिय भावना नहीं पायी जाती। स्वीडन में समुक्त उद्योग परिषदें हैं। उनमें तुल्य पत्र, लाभ तथा हानि के लेखे व प्रशासन और लक्षा परिक्षकों की रिपोर्टों की जाँच करने का अधिकार है। बेल्जियम, फ्रांस और जर्मनी में प्रबन्ध श्रमिकों के भाग लेने की योजना को वैधानिक मान्यता प्राप्त है। फ्रांस जर्मनी में तो श्रमिकों का प्रतिनिधित्व प्रबन्धक मण्डल में भी होता है। बेल्जियम में समुक्त कार्य परिषदों तथा फ्रांस में मानित-मजदूर समितियों की स्थापना की गई है। जर्मनी में मालिक-मजदूर परिषदें हैं। दूसरी ओर यूगोस्लाविया है जहाँ निर्वाचित परिषदें तथा प्रबन्ध मण्डल के माध्यम में समस्याओं का स्वयं श्रमिकों द्वारा मंचालित किया जाता है। १९५० में यूगोस्लाविया विधान मण्डल द्वारा एक नियम पारित किया गया (Basic Law on Managements of State Economic Enterprise and Higher Economic Association by the Worker's Collectives), जिससे जन्तर्गत कारखाना, घान, रेलवे तथा अन्य सभी व्यवसायों के प्रबन्ध की श्रमिक परिषदों को सौंप दिया गया है, अब केवल यह परिषदें ही उद्योगों की प्रबन्धक हैं।

इस सम्बन्ध में विभिन्न देशों में अनेक अन्य विषयों में भी भिन्नता पाई जाती है, जैसे—प्रबन्ध में भाग लेने वाली व्यवस्था द्वारा विभिन्न मामलों पर विचार किया जाये, इन मामलों पर किस सीमा तक उनका अधिकार हो तथा किस प्रकार श्रमिकों के प्रतिनिधियों को चुना जाये, आदि। उदाहरणतः फ्रांस में मालिक-मजदूर समितियों के कार्य ग्रेट-ब्रिटेन की तरह यद्यपि माधारणतः परामर्शदात्री ही हैं तथापि बल्याण योजनाओं का प्रशासन भी माधारणतः इन्हीं के द्वारा किया जाता है। श्रमिकों के प्रतिनिधियों का निर्वाचन अक्सर सभी श्रमिकों द्वारा गुप्त मतदान से किया जाता है परन्तु कुछ देशों में निर्वाचन श्रमिक सभा द्वारा बनाई हुई उम्मीदवारों की सूची तक ही सीमित होता है। श्रमिक सभा द्वारा मनोनीत किये

जाते थे उदाहरण भी मिलते हैं। श्री गुजराती लाल गुप्ता का कहना है कि कुछ यूरोपियन देशों में श्रमिकों के सम्बन्ध में भाग लेने की योजना के तत्पश्चात् उन लोगों को अध्ययन दिया है उससे दो मुख्य निष्कर्ष निकले हैं। प्रथम तो यह कि प्रबन्धकर्ताओं और श्रमिकों के बीच परामर्श बलवि र्द्ध प्रसार में होता है तथापि उनकी सफाई के विषयों जो एक महत्वपूर्ण तथ्य है यह यह है कि परामर्श जातीय आन्तरिक प्रवृत्ति है। दूसरे, इस ओर कभी प्रयत्न नहीं किया जाता कि समुक्त परामर्श व्यवस्था की स्थापना द्वारा श्रमिक सभा की स्थापना की जाये।

इसमें तो बार्डर-वेन नहीं कि हम दूसरे देशों के अनुभवों से पाठ उठा सकते हैं परन्तु हम यह न भूलना चाहिये कि हमारे देश की परिस्थितियाँ दूसरे देशों से भिन्न हैं। अतः हमें ऐसी योजना बनानी चाहिये जो हमारी परिस्थितियों और आवश्यकताओं के अनुरूप हो। श्रमिकों के प्रबन्ध में भाग लेने के विषय पर चर्चा और ध्यान आकर्षित हुआ है। इस समस्या पर विभिन्न स्तरों पर विचार-विमर्श किया जा रहा है। आगरा में २१ दिसम्बर १९५८ तः २ जनवरी १९५९ तक जो द्वितीय एशियाई भारतीय श्रम अर्थशास्त्र सम्मेलन हुआ था उसमें भी इस विषय पर विचार किया गया था। सम्मेलन की अध्यक्षता श्री बी० पी० गिरि ने की थी। वैश्वीय रोजगार व श्रम मन्त्रालय के समुक्त सचिव श्री ए० ए० सुब्रह्मण्यम श्रमिकों के प्रबन्ध में भाग लेने का विषय के अनुभव व प्रथा थे। जहाँ तक 'भाग लेने के ठीक ठीक' अर्थ का सम्बन्ध है यह मत व्यक्त किया गया था कि 'भाग लेने' की कोई अनन्त और निश्चित स्तर या सीमा नहीं जानी चाहिये परन्तु ऐसी व्याख्या न करनी चाहिये। योजना समूहों की प्रारम्भिक अवस्था में इसका अर्थ केवल परामर्श हो सकता है परन्तु दूसरे पक्षों दूसरे धीरे धीरे श्रमिकों के प्रबन्ध में भाग लेने की उत्तरदायित्वों पर पहुँचा जा सकता है तथा समुक्त प्रबन्ध परिपक्व हो अनेक ताल सौंप जा सकता है। समुक्त परिपक्व हो वातावरण, परिणाम तथा पर्यवेक्षण की मदद से प्रबन्ध तब तथा केन्द्रित आधार पर योजना के लागू करने के पक्ष पर कुछ मतभेद थे। अन्य मामलों में सम्मेलन के सदस्य अध्ययन के पक्ष की तथा उपर्युक्त की सिफारिशों से प्रभावित हुए। प्रधान व अन्त में यह कहा कि इस योजना की पूर्ण सहयोग और सौजन्यपूर्ण करने तथा उचित प्रकार से लागू करने हम दूसरे परिणामों का देना चाहेंगे। हम यह आशा नहीं करनी चाहिये और न ही यह उद्देश्य होना चाहिये कि योजना का परिणाम तर्दी बहुत बढ़े निकले। यदि इस योजना में सफलता प्राप्त करी है तो हमें हमारे धीरे धीरे चयन चाहिए और अगला कदम उठाने में पूर्ण सहयोग करना या ठीक प्रकार से समायोजित कर लेना चाहिए। श्री बी० पी० गिरि ने इस बात पर भी जोर दिया कि श्रमिकों का प्रबन्ध में भाग लेना सम्भवित नहीं है तब ही कार्यक गिद्ध होना जब श्रमिकों और प्रबन्धन दाता में एक आवाज आ जाए कि उन्हें कभी न न्याय मिला कर पाय करना है और अपने अपने उत्तर-

दायित्वों को ठीक-ठीक समझना है। दोनों पक्षों को यह समझना चाहिये कि वह एक ऐसी औद्योगिक प्रणाली में सहभागी हैं, जो समाज को आवश्यक वस्तुएँ प्रदान करती है और इगनिष् जनता के हितों की रक्षा करना उनका मुख्य कार्य है।

समुक्त प्रबन्ध परिपदों के कार्यों से जो अनुभव प्राप्त हुआ है उससे विदित होता है कि प्रबन्ध में श्रमिकों के भाग लेने के विचार की अधिक से अधिक सराहना की जा रही है। परन्तु इस प्रकार की नई याजना के सम्बन्ध में यह अवश्यम्भावी है कि आरम्भ की कुछ कठिनाइयों को दूर करने में तथा आवश्यक प्रारम्भिक वातावरण का पूरा करन में समय का व्यवधान पड़ जाये। इस बात की आवश्यकता अनुभव की गई कि इस प्रश्न पर व्यापक रूप से फिर से विचार किया जाय तथा इस योजना का विस्तृत रूप से कार्यान्वित करन में जो कठिनाइयाँ आ रही हैं उन्हें दूर करने के लिये उपाय माँचे जायें। प्रबन्ध में श्रमिकों के भाग पर द्वितीय सम्मिनार ८ व ९ मार्च १९६० में हुआ जिसमें सारी स्थिति का पुनरावलोकन किया गया।

इस सम्मिनार में जिन्होंने भाग लिया उन्हें समुक्त प्रबन्ध परिपदों के कार्य के बारे में परस्पर अपने अनुभव बताये तथा उन कठिनाइयों का उल्लेख किया जो याजना के प्रारम्भिक चरणों में उत्पन्न गामने आई और यह बताया कि उन कठिनाइयों को दूर करने के लिये क्या कदम उठाये गये थे। इस योजना के तीव्र गति से विस्तार करने के लिये सम्मिनार ने मुख्य मुद्दाब निम्नलिखित थे—(१) केन्द्र में योजना की प्रगति के लिये जो व्यवस्था है उसे और दृढ़ किया जाये और इस प्रकार की व्यवस्था राज्यों में भी की जाये, (२) विभिन्न संस्थानों में समुक्त प्रबन्ध परिपदों के कार्यों के बारे में सूचना प्रेषित करन तथा उसके प्रकार के लिये उपयुक्त व्यवस्था की जाये, (३) केन्द्र में एक त्रिदलीय की स्थापना की जानी चाहिये जिससे समय-समय पर इस योजना की प्रगति का पुनरावलोकन किया जा सके और परिपदों के मार्ग में आने वाली कठिनाइयों का पता लगा सके तथा उन्हें दूर करने के उपायों का मुद्दाव दिया जा सके।

केन्द्रीय सरकार ने प्रबन्ध में श्रमिकों को भाग लेने की योजना की प्रगति और विस्तार के लिये तथा याजना में सम्बन्धित सब बातों की देखभाल के लिये एक विशेष इकाई की स्थापना के ध्येय तथा रोजगार सम्बन्धों के अन्तर्गत एक विशेष अधिकारी की नियुक्ति की। मारिटा और श्रमिका के केन्द्रीय संगठनों में यह प्रार्थना की गई कि वह ऐसी उपयुक्त तथा अपन में सम्बद्ध दवाइयों के नामों का मुद्दाव दें जहाँ समुक्त प्रबन्ध परिपदों का पता जा सकती है। सभी इकाइयों के चुनने में जहाँ यह योजना लागू हो सकती है राष्ट्रीय उत्पादकता परिपद की भी सहायता ली गई। राज्य सरकारों में भी इस योजना के लागू करन और विस्तार करने में सम्बन्धित बातों की देखभाल के लिये उपयुक्त व्यवस्था करन के लिये कहा गया। गुजरात और जम्मू तथा कश्मीर को छोड़कर अब सभी राज्यों में ऐसी व्यवस्था कर दी गई कि समुक्त प्रबन्ध परिपदों की वृद्धि की जा सके और योजना के



कार्य की समीक्षा की जा सके। यह भी प्रस्ताव दिया गया कि सरकारी क्षत्र के उद्यमों में योजना को तेजी से लागू किया जाये। १९६१ में प्रबन्ध, मेथ्रमिको के भाग से सम्बन्धित एक त्रिदलीय समिति की भी स्थापना की गई। १९६५ में इस समिति का पुनर्गठन किया गया। समिति द्वारा यह सिफारिश की गई कि योजना के और अधिक व्यापक प्रचार, स्वीकृति एवं क्रियान्वयन के लिये कुछ विशेष पग उठाये जाने चाहिये।

१५ जनवरी १९६२ में विभिन्न मन्त्रालयों की एक समिति की बैठक हुई, जिसमें इस योजना की सरकारी क्षत्र में प्रगति के ऊपर विचार किया गया। इस समिति को सिफारिशों के परिणामस्वरूप 'थ्रमिक' शिक्षा के केन्द्रीय बोर्ड ने दो सेमिनार गोष्ठी) आयोजित किये जिनमें से एक मार्च १९६२ में बलकट में किया गया तथा दूसरा जून १९६२ में बम्बई में हुआ। इन सेमिनारों का मुख्य उद्देश्य यह था कि मानिको और थ्रमिको को संयुक्त प्रबन्ध परिपक्वों की तबतीक तथा सिद्धान्त से अवगत कराया जाये। सेमिनार में भाग लेने वालों ने अनेक बातों पर बल दिया जिनमें से मुख्यतः यह कि प्रबन्धको और थ्रमिको में महान सम्पर्क होना चाहिये तथा संयुक्त परामर्श जहाँ तक हो सकता है, इसकी महत्ता थ्रमिको व प्रबन्धको दोनों को उचित प्रकार से समझानी चाहिये। सन् १९६५ में निजी क्षेत्र में एक उद्यम के प्रबन्धको ने भी प्रबन्ध में थ्रमिको के भाग पर एक सेमिनार का आयोजन किया। थ्रमिको की शिक्षा से सम्बन्धित केन्द्रीय बोर्ड ने फिर दो क्षेत्रीय सेमिनारों का आयोजन किया—एक तो जून १९६६ में जलपाईगुडी में और दूसरी मितम्बर १९६६ में चण्डीगढ़ में। इन सेमिनारों का उद्देश्य मानिको एवं थ्रमिको को संयुक्त प्रबन्ध परिपक्वों की विचारधारा एवं त्रियाविधि से परिचित कराना था।

सहस्रतन्त्र थ्रमिक सचो के अन्तर्राष्ट्रीय समूह के द्वारा स्थापित एशियाई थ्रमिक सच कॉन्फ्रेंस द्वारा १४ अप्रैल १९६३ से २३ अप्रैल १९६३ तक गई देहली में थ्रमिको के प्रबन्ध में भाग लेने पर एक एशियाई गोष्ठी आयोजित की गई। इस गोष्ठी में ११ एशियाई देशों के, जिनमें भारत भी था, ३१ व्यक्तियों ने भाग लिया। श्री गुलनारीताल नन्दा ने इस गोष्ठी का उद्घाटन करते हुये कहा कि थ्रमिको के प्रबन्ध में भाग लेने के अभियान पर विशेष बल दिया जाना चाहिये ताकि सहस्रतन्त्र (Cohesive), सामाजिक आर्थिक तथा राजनैतिक व्यवस्था स्थापित हो सके। श्री नन्दा ने कहा कि केवल एक या दो थ्रमिको का ही प्रबन्ध में भाग लेना काफी नहीं है अधिक से अधिक थ्रमिको को इसमें भाग लेना चाहिये ताकि थ्रमिक अपना सच-वाद का सिद्धान्त भी बनाये रखे। योजना को सफलपूर्वक लागू करने में दो मुख्य बाधाएँ यह थी कि मानिको में अन्तरजातीय रुढ़िवाद पाया जाता था तथा अच्छे औद्योगिक सम्बन्धों का अभाव था। जो लोग भी निजी क्षेत्र में कार्य करते हैं उन्हें अपने विचारों को बदलना होगा तथा प्रजातांत्रिक समाजवाद के नये तथा बढ़ते हुये विचार में अपने आपको ढालना होगा। इनमें से अनेक ने अपने विचारों को



जाना चाहिये। आयोजन के अनुसार श्रमिकों के प्रबन्ध में भाग लेने की योजना बहुत महत्वपूर्ण है क्योंकि इसके विचार से निजी क्षेत्र एक समाजवादी व्यवस्था के ढाँचे में अपने आपको सरलतापूर्वक ढाल सकेगा।

राष्ट्रीय श्रम आयोग, जिसने कि समुक्त प्रबन्ध परिषदों की कार्यप्रणाली की जाँच की थी, इस निष्कर्ष पर पहुँचा कि समुक्त प्रबन्धक परिषदों का जो रूप अब है उसमें उनकी स्थापना का समर्थन नहीं किया जा सकता। अहाँ थे परिषदें कार्य कर रही थी, प्राप्त रिपोर्टों के अनुसार जनेव मामलों में उनका कोई प्रभाव नहीं था तथा उनकी कार्यप्रणाली अव्यवस्थित थी। अतः आयोग का विचार था कि श्रमिक सभा की मांगों को देने की प्रणाली जब संस्कीकृत होकर प्रयोग में आने लगेगी तब प्रबन्धक एवं श्रमिक सभा पारस्परिक लाभ के मामलों में सहयोग करने की तथा समुक्त प्रबन्ध परिषद की स्थापना करने की स्वयं ही इच्छा हो जायेगी। इस बीच, यह भी हो सकता है कि किसी इकाई के प्रबन्धक तथा मान्यता प्राप्त श्रमिक सभा, यदि इच्छुक हो तो, परस्पर सहमति से मालिक-मजदूर समितियों के क्षेत्र तथा अधिकारों में वृद्धि कर दें ताकि अपेक्षाकृत अधिक मादा में विचार-विमर्श एवं सहयोग से कार्य सम्पन्न हो सके। इस स्थिति में, परिषदों व हम समितियों के कार्यों का समावेशन किया जा सकता है।

आयोग के चार सदस्यो—सी एस० आर० वासवदा, थी जी० रामानुजम, थी आर० के० मास्वीय तथा थी रामन्द दाम—ने असहमति की अपनी एक महत्वपूर्ण तथा उत्तेजनीय टिप्पणी में हम सिफारिश में असहमति प्रकट की और यह कहा कि मालिक-मजदूर समिति (Works Committee) तथा समुक्त प्रबन्ध परिषद (Joint Management Council) के कार्य पूर्णतया भिन्न हैं और उन्हें एक साथ नहीं मिलाया जा सकता है। मालिक-मजदूर समिति जहाँ वैधानिक स्थिति से आवश्यक होती है और उसका कार्य दिन-प्रतिदिन उत्पन्न होने वाली छोटी-छोटी समस्याओं के समाधान तक ही सीमित रहना है, वहाँ समुक्त प्रबन्ध परिषद एक ऐच्छिक व्यवस्था है और इसके कार्यों का स्तर ऊँचा, क्षेत्र व्यापक तथा लक्ष्य ऊँचे होते हैं जो मालिक-मजदूर समिति की पहुँच में बार होते हैं। इन सदस्यों ने इस बात पर और दिया कि समुक्त प्रबन्ध परिषद एक बार द्वितीय समिति हो, ऐसी बात नहीं है, अतः यह एक ऐसी संजीव एजेंसी है, जो महत्वा गांधी के दर्शन-सिद्धान्त पर आधारित है। उन्होंने महत्वा गांधी के इन विचारों का उत्तेज किया कि मालिक और मजदूर किसी भी व्यवसाय के समान भागीदार होते हैं और प्रत्येक भागीदार को दूसरे भागीदार के हितों के रूप में कार्य करना चाहिए। धर्म तथा पूँजी, किसी भी व्यवसाय के सह-भागीदार होते हैं और मिलकर समाज की सेवा करते हैं। अतः अग्रिमति व्यक्त करने वाले सदस्यों ने कहा कि समुक्त प्रबन्ध परिषदों की स्थिति बड़ी महत्वपूर्ण है और वे न केवल औद्योगिक शान्ति की ही

स्थापना करती है, अपितु श्रमिक, उद्योग तथा राष्ट्र की समृद्धि को बढ़ाने में बड़ी सहायक होती है। अतः इस योजना को उत्साह के साथ सही रूप में लागू किया जाना चाहिए।

### श्रमिकों की भागीदारी की नई योजना

(New Scheme of Workers' Participation)

प्रधान मंत्री श्रीमती इन्दिरा गाँधी ने १ जुलाई १९७५ को जिस २० सूत्री आर्थिक कार्यक्रम की घोषणा की थी, उसका एक बिन्दु उद्योगों में, विशेष कर दुर्गम क्षेत्र स्तर पर तथा उदरगर्भक योजनाओं में, श्रमिकों की भागीदारी की योजनाओं को लागू करने का सम्बन्ध में था। सरकार ने इस मामले पर बड़ी सावधानी से विचार किया तथा इस अनुभव योजना की रूपरेखा बनाई जा रही निम्न प्रकार है—

प्रारम्भ में, योजना का प्राचलीन रखा जायगा ताकि स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार उसमें हल-फेर किया जा सके। कुछ उद्योगों को, विशेषतः सरकारी क्षेत्र के उद्योगों की कुछ इकाइयों में श्रमिकों की भागीदारी अपने विविध रूपों में पहले से ही प्रचलित है। अतः सरकार का यह मत है कि यह मामला प्रत्यक्षों की पहल के लिए छोड़ दिया जाना चाहिए ताकि प्रत्येक इकाई की प्रकृति के अनुसार श्रमिकों की भागीदारी का उपयुक्त प्राप्ति तैयार हो सके। विधान तब बनाया जायेगा जब इस सम्बन्ध में काफी अनुभव प्राप्त हो जायेगा।

### विस्तार-क्षेत्र (Coverage)

यह योजना अपने प्रथम चरण में विनिर्माण तथा खान उद्योगों में लागू की जायेगी, भले ही वे उद्योग सरकारी क्षेत्र में हों, गैर-सरकारी क्षेत्र में हों अथवा सहकारी क्षेत्र में हों। इन उद्योगों में वे इकाइयाँ भी सम्मिलित की जायेंगी जो विभागीय रूप में संचालित की जा रही हैं, भले ही उन इकाइयों में स्थापित समुक्त सलाहकार व्यवस्था कार्य कर रही हो अथवा नहीं। वर्तमान में यह योजना इन उद्योगों की केवल उन इकाइयों में लागू होगी जिनमें ५०० या इससे अधिक श्रमिकों के नाम दर्ज हैं। योजना में दुकान या विभागीय स्तरों पर दुकान या श्रमालय परिषदों (Shop councils) की तथा उद्यमस्तर पर संयुक्त परिषदों (joint councils) की व्यवस्था की गई है।

### श्रमालय परिषदें (Shop Councils)

श्रमालय परिषदों के ग्राह्यत्व में प्रथम में भागीदारी की योजना की शुरुआत विशेषताएँ इस प्रकार हैं—

(१) प्रत्येक ऐसी औद्योगिक इकाई में, जिसमें ५०० या इससे अधिक वर्मचारी काम करते हों, मानिक प्रत्येक विभाग या दुकान के लिए एक दुर्गम परिषद या श्रमालय परिषद की अथवा एक से अधिक विभाग या दुकान के लिए एक परिषद का गठन करेगा। ऐसा करते समय विभिन्न विभागों या दुकानों में काम कर रहे वर्मचारियों की संख्या का भी दृष्टिगत रखा जायेगा।

(२) (क) प्रत्येक परिषद में मालिकों तथा श्रमिकों के समान सदस्य में प्रतिनिधि होंगे। (ख) मालिकों के प्रतिनिधि प्रबन्धमण्डल द्वारा मनोनीत किये जायेंगे तथा इसमें सम्बन्धित इकाई से लिये गये व्यक्ति सम्मिलित होंगे। (ग) श्रमिकों के सभी प्रतिनिधि उन श्रमिकों में से लिये जायेंगे जो सम्बन्धित विभाग या इकाई में काम कर रहे होंगे।

(३) मालिक (employer) इस बात का निश्चय करेंगे कि कितनी श्रमालय परिषदें स्थापित की जाएँ तथा उद्यम या संस्थान की प्रत्येक परिषद में कितने विभाग सम्मिलित किये जाएँ। मालिक यह निश्चय यथास्थिति, मा-दता प्राप्त श्रमिक सच या विभिन्न पंजीकृत श्रमिक सचों अथवा श्रमिकों के साथ परामर्श करके करेंगे और यह परामर्श उस विधि से किया जायेगा जो स्थानीय परिस्थितियों की दृष्टि से सर्वोप-युक्त होगा।

(४) इसी प्रकार मालिक प्रत्येक परिषद के सदस्यों की संख्या का निर्धारण भी मा-दता प्राप्त श्रमिक सच, पंजीकृत श्रमिक सचों या श्रमिकों के परामर्श से तथा उस विधि से करेंगे जो इकाई की स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार सर्वोत्तम हो। परिषद के कुल सदस्यों की संख्या सामान्यतः १२ से अधिक नहीं होगी।

(५) श्रमालय परिषद के सभी निर्णय एकमत अथवा सर्वसम्मति रूप में किये जायेंगे, मतदान प्रक्रिया द्वारा नहीं। किन्तु यदि कोई मतदाता एकमत से तय न हो तो उसे कोई भी पक्ष विचार के लिए समुक्त परिषद की सौंप सकता है।

(६) श्रमालय परिषद का प्रत्येक निर्णय सम्बन्धित पक्षों द्वारा एक माह की अवधि में अथवा निर्णय में उल्लिखित अवधि में मागू कर दिया जायेगा और उसकी अनुपालन आख्या (Compliance report) परिषद के समक्ष प्रस्तुत की जायगी।

(७) श्रमालय परिषद के ऐसे निर्णय, जिनका प्रभाव अन्य श्रमालय या इकाई या उद्यम अथवा संस्थान पर पड़ता हो, विचार और निर्णय के लिए समुक्त परिषद (joint council) को सौंप दिये जायेंगे।

(८) श्रमालय परिषद एक बार वनने के बाद, दो वर्ष की अवधि तक कार्य करेगी। परिषद के किसी आवेगमि-रिक्त स्थान को भरने के लिए मध्यावधि में चुना गया अथवा मनोनीत किये गये कोई भी सदस्य परिषद की शेष बची अवधि के लिए परिषद का सदस्य रहेगा।

(९) परिषद की बैठक माह में कम से कम एक बार अथवा जब भी आवश्यक हो, अवश्य होगी।

(१०) श्रमालय परिषद का अध्यक्ष (chairman) प्रबन्धमण्डल द्वारा नाम-जद व्यक्ति होगा और परिषद के शक्ति सदस्य अपने में से ही एक उपाध्यक्ष का चुनाव करेंगे।

आवश्यकताओं के अनुसार व्यवस्था की विभिन्न प्रणालियाँ अपनाते रह हैं। इस विभिन्नता को दृष्टिगत रखकर ही श्रमान्वय परिपदों तथा समुक्त परिपदों के गठन के लिए कोई एक समान ढाँचा प्रस्तावित नहीं किया गया है, विशेष रूप से श्रमिकों के प्रतिनिधियों के सम्बन्ध में। प्रवन्धमण्डल को चाहिए कि वह श्रमिकों में परामर्श करके श्रमिकों के प्रतिनिधित्व का सर्वांगीण उपयुक्त स्वरूप स्वयं ही निश्चय कर लें। इसमें ही श्रमिकों की प्रभावपूर्ण, मार्थर एवं व्यापक भागीदारी सम्भव हो सकेगी।

### संचार व्यवस्था (Communication)

प्रवन्ध में श्रमिकों की भागीदारी की किसी भी योजना की सफलता के लिए यह अत्यन्त आवश्यक है कि प्रवन्धमण्डल एवं श्रमिक-पक्ष के बीच प्रभावपूर्ण द्विपक्षीय संचार अथवा विचारों के आदान-प्रदान की व्यवस्था हो। ऐसा होने पर ही श्रमिक उद्यम की समस्याओं एवं कठिनाइयों को तथा उसकी सम्पूर्ण वास्तविकता को अधिन अचछी प्रकार समझ सकेंगे। इसी बात को ध्यान में रखते हुए, प्रत्येक इकाई को उत्तम विचारों के आदान-प्रदान की कोई उपयुक्त व्यवस्था अवश्य अपनानी चाहिए।

### मालिक-मजदूर समिति (Works Committee)

मालिक-मजदूर समितियाँ वर्तमान में भी इसी प्रकार अपना कार्य करती रहेंगी जैसा कि औद्योगिक विवाद अधिनियम के अन्तर्गत प्रस्तावित किया गया है।

### समुचित सरकार (Appropriate Government)

यह योजना खूबि मरपारी नहीं है अतः 'समुचित सरकार' की धारणा, जैसा कि औद्योगिक विवाद अधिनियम में उल्लिखित किया गया है, अमम्बद्ध भी ही लगती है। किन्तु केन्द्र तथा राज्य सरकारें अधिकाधिक इकाइयों में योजना के स्वस्थ एवं तीव्र शिपान्वयन के लिए महत्वपूर्ण योगदान करती हैं। केन्द्र सरकार के ही मन्त्रालय विभागों तथा विभागीय इकाइयों में, योजना को लागू करने की पहल यद्यपि सम्बन्धित उद्यम पर ही निर्भर है, किन्तु योजना के संचालन में सम्बन्धित सभी मामलों का निपटारा केन्द्र सरकार ही करेगी।

सरकार जानती है कि किसी भी औद्योगिक इकाई में श्रमिकों को लगाव, उनका प्रभावपूर्ण हक में कार्य-सम्पादन तथा उत्पादन तथा उत्पादित में सुधार सभी सम्भव हो सकता है जबकि प्रवन्ध में श्रमिकों की भागीदारी की कोई उपयुक्त व्यवस्था लागू हो, विशेष रूप से श्रमालय तथा इन्स्टीट्यूट पर। अतः सरकार सभी प्रवन्ध-मण्डलों, श्रमिकों तथा सम्बन्धित श्रमिक गणों में अपील करती है कि वे अपनी इकाइयों में इस योजना को शीघ्रातिशीघ्र लागू करने के लिए तथा इसमें सतत एवं स्वस्थ संचालन के लिए तीव्र एवं प्रभावी पग उठावें।

## कामिब प्रबन्ध

मई १९७७ में हुए त्रिपक्षीय श्रम सम्मेलन की सिफारिशों के सन्दर्भ में, सरकार ने सितम्बर १९७७ में प्रबन्ध तथा न्याय में श्रमिकों की भागीदारी पर एक समिति की स्थापना की थी। समिति को प्रबन्ध में श्रमिकों की भागीदारी से सम्बन्धित सभी मामलों का गहराई से अध्ययन करके एक विस्तृत योजना की रूपरेखा प्रस्तुत करनी थी। कुछ अध्ययनों से यही ज्ञात हुआ कि नई योजना में भी वही कमियाँ थीं जो कि उससे पहली १९५८ की योजना में थी, यद्यपि नई योजना बड़े उत्साह से लागू की गई थी। यह योजना निजी क्षेत्र की १४० इकाइयों में तथा राज्यों एवं सघ शासित क्षेत्रों की २०० सरकारी इकाइयों में तुरन्त लागू कर दी गई थी। कुछ राज्य सरकारों ने २०० श्रमिकों तथा वाने सस्थानों पर भी इसे लागू कर दिया था। जनवरी १९७७ में यह योजना सरकारी क्षेत्र के उन वाणिज्य एवं सेवा सघनों में भी लागू कर दी गई जो बड़े पैमाने पर सार्वजनिक निपटान करते थे तथा जिनमें कम से कम १०० व्यक्ति काम करते थे। समिति की रिपोर्ट से पता चलता है कि अधिकांश सदस्यों ने भागीदारी की तिसररीय व्यवस्था (अर्थात् निगम स्तर समन्वय स्तर और श्रमालय स्तर) के लागू किये जाने का समर्थन किया। समिति ने विभिन्न स्तरों पर परिपदों के विस्तृत कार्यों का निर्धारण किया और यह सुझाव दिया कि भागीदारी मचो के लिए श्रमिकों के प्रतिनिधि गुप्त मतदान द्वारा चुने जाने चाहिए। समिति ने यह भी सिफारिश की कि समान भागीदारी की बात निजी क्षेत्र के सस्थानों तक ही सीमित रहनी चाहिए। केन्द्र तथा राज्य स्तर पर एक ऐसा सघन बनाया जाना चाहिए जो इस योजना को लागू करे तथा इसके कार्यों की ममीक्षा करे। समिति की सिफारिशें सरकार के विचाराधीन हैं।

केन्द्र सरकार ने सरकारी क्षेत्र के कुछ उद्यमों की प्रबन्ध परिपदों में श्रमिकों के प्रतिनिधियों की नियुक्ति की एक योजना परीक्षण के तौर पर लागू की है। प्रारम्भ में, यह हिन्दुस्तान एंटीनायोटिक्स लिमिटेड टिप्पणी में तथा राष्ट्रीयकृत बैंक में लागू की गई है।

केन्द्रीय श्रम तथा नियोजन मन्त्री श्री नारायण दत्त तिवारी ने अभी बिगत फरवरी १९८० में राज्य सभा में जब यह बताया कि सरकार एक राष्ट्रीय मजदूरी नीति का निर्धारण करने में लगी है, तब यह भी घोषित किया कि सरकार प्रबन्ध में श्रमिकों की भागीदारी पर एक विधान बनाने पर मन्त्रिणा रूप से विचार कर रही है।

**औद्योगिक विराम सन्धि प्रस्ताव (नवम्बर १९६२)**  
(Industrial Truce Resolution (Nov 1962))

(पृष्ठ १८५ व २२८ के सन्दर्भ में)

अक्तूबर १९६२ में चीन के आक्रमण के पश्चात् राष्ट्रीय सुरक्षा तथा उत्पादन बढ़ाने का कार्य बहुत महत्वपूर्ण हो गया। देश के सभी लोगों ने एकमत

होकर देश की रक्षा के लिये सबलप किये। श्रमिक तथा मालिक भी राष्ट्रीय मण्डल में पीछे नहीं रहे। मालिकों व श्रमिकों के केन्द्रीय समूहों की ३ नवम्बर १९३२ में केन्द्रीय धर्म व रोजगार मन्त्री श्री गुलजारीलाल नन्दा की अध्यक्षता में नई देहली में एक बैठक हुई। बैठक का आयोजन इसलिये किया गया था ताकि देश के प्रतिरक्षा-प्रयत्नों में वृद्धि करने के लिये अधिक से अधिक उत्पादन किया जाय। इस बैठक में एक व्यापक औद्योगिक विराम सन्धि प्रस्ताव स्वीकार किया गया। इस प्रस्ताव में औद्योगिक शान्ति, उत्पादन-वृद्धि, मूल्य-स्थिरता तथा वचनों की वृद्धि के सम्बन्ध में कुछ भिडान्तों का उल्लेख किया गया है। औद्योगिक शान्ति प्रस्ताव के उस भाग को लागू करने के सम्बन्ध में, जिसमें कि उत्पादन-वृद्धि के उपयोग का उल्लेख किया गया है, सरकार को परामर्श देने के लिये छ मदस्यों की एक समिति भी बनाई गई थी।

यह विराम-सन्धि प्रस्ताव १ भाग में विभाजित है। आरम्भ में इस बात का सबलप किया गया है कि देश की सुरक्षा के प्रयत्नों में तथा अधिक से अधिक उत्पादन बढ़ाने में पूर्णरूप से प्रयत्न किये जायेंगे। प्रस्ताव में मालिक और श्रमिक दोनों के द्वारा ही इस बात का सबलप है कि उपरोक्त उद्देश्य की प्राप्ति के लिए उपयुक्त कानावरण बनाया जायगा तथा उसे वायम रखा जायगा। देश की सुरक्षा के लिये दोनों पक्ष समय और सन्धिपूना करते हैं। दूसरे, प्रस्ताव में औद्योगिक शान्ति बनाये रखने के लिये सबलप है ताकि उत्पादन में कोई बाधा न हो। दोनों पक्ष समान रूप से त्याग करेंगे, विवादों का पक्ष फैसले में निपटारा करेंगे, सार्वजनिक उपयोग सेवाओं की सग्या में वृद्धि होगी, वर्गान्तर्गी, अलहृदगी, अत्याचार आदि की शिक्षाओं व बम की जायेंगी तथा गम्बारी औद्योगिक विवादों के निपटारे की स्पष्टता का पूर्ण रूप से उपयोग होगा। तीसरे, प्रस्ताव में उत्पादन बढ़ाने पर बल दिया गया। मनुष्य, मशीनरी तथा सामान के उपयोग में सभी बाधाओं को दूर किया जायेगा, अधिक परिश्रमों में कार्य किया जायेगा, अनुपस्थिति व धर्मिबाधनों को कम किया जायेगा, तकनीकी कर्मचारियों से पूरा लाभ उठाया जायेगा तथा मजदूर और श्रमिकों के कल्याण तथा स्वास्थ्य के कार्यों की उपेक्षा नहीं की जायेगी। चौथे प्रस्ताव में कहा गया कि इन बातों के प्रत्येक सम्भव प्रयत्न किये जायेंगे कि कीमतें न बढ़ें, आवश्यक वस्तुओं उचित कीमतों पर मिलती रहें और उपभोक्ता महत्वारी समितियाँ बनाई जायें। पाँचवें, प्रस्ताव में बचन की आवश्यकता पर बल दिया गया ताकि सम्बन्धित पक्ष राष्ट्रीय सुरक्षा निधि तथा सुरक्षा बाण्डों में अधिक से अधिक अंशदान देंगे।

औद्योगिक विराम सन्धि प्रस्ताव विस्तृत रूप में निम्नलिखित है—

“यह अनुभव करते हुये कि चीनी आक्रमण व वारण राष्ट्र पर भयानक मण्डल का गया है तथा देश की रक्षा-व्यवस्था को समुचित रूप में तैयार करने और



## कार्मिक-प्रबन्ध

अपने क्षेत्र पर हुये आक्रमण को खत्म करने के लिये सभी दिशाओं में तुरन्त कदम उठाये जाने की जरूरत उठ खड़ी हुई है, आज ३ नवम्बर १९६२ को नई दिल्ली में हुई केन्द्रीय मालिक और मजदूर संगठनों की संयुक्त बैठक यह प्रस्ताव स्वीकार करती है कि उत्पादन अधिकतम करने के लिये कोई भी प्रयत्न बाकी न छोड़ा जायेगा और देश के रक्षा-प्रयत्नों को बढ़ाने के लिये प्रबन्धक वर्ग और मजदूर वर्ग, दोनों मिलकर भरपूर मेहनत करेंगे और यह बैठक राष्ट्र के प्रति उनकी असीम तिष्ठा और आस्था के प्रण की पुष्टि करती है। इन नदवों की प्राप्ति के लिये निम्नलिखित कदम उठाये जायेंगे—

### १ वातावरण (Climate)

उपर्युक्त उद्देश्य प्राप्त करने के लिये निरन्तर प्रयत्न और ढंग कार्यवाही के लिये उपयुक्त वातावरण बनाना और उसे कायम रखना बहुत जरूरी है। दोनों पक्षों को समय और सहिष्णुता बरतनी चाहिये ताकि देश की रक्षा व्यवस्था को मजबूत बनाने के संगठित प्रयत्नों में कोई बाधा न आये। प्रबन्धक वर्ग और मजदूर वर्ग में हर सम्भव तरीके से परस्पर रचनात्मक सहयोग बढ़ाने के लिए कारगर कदम उठाये जाने चाहिये।

### २ औद्योगिक शान्ति (Industrial Peace)

(क) किसी भी हालत में माल के उत्पादन और रूखाओं में न ही कोई बाधा पड़ेगी और न गति धीमी की जायेगी। (ख) मालिक और मजदूर, दोनों अपने आर्थिक हितों के मामले में स्वेच्छा से समय अपनायेंगे और राष्ट्र के हित तथा उनके रक्षा-प्रयत्नों को ध्यान में रखते हुये बराबर ढंग से अधिकतम त्याग करना मंजूर करते हैं। (ग) झगड़ों का ऐच्छिक विवाचन से निपटारा करने का तरीका अधिक से अधिक अपनाया जायेगा। इस कार्य के आवश्यक पर्याप्त इन्जाम क्रिय जाने चाहियें। यदि किसी मामले को विवाचन निर्णय के लिये मोपने की जरूरत उठ ही जाये तो उसमें सम्बन्धित कार्यविधि जल्दी से जल्दी पूरी की जानी चाहिये। (घ) औद्योगिक विवाद अधिनियम १९४७ की पहली अनुमूची में उल्लिखित उद्योग और ऐमे अन्त उद्योग जो जरूरी समझे जायें, जैसे—पेट्रोलियम और उसके पदार्थ, रसायन पदार्थ आदि, उक्त अधिनियम के अनुभाग २ के अनुच्छेद (एच) के उप अनुच्छेद (४) के अन्तर्गत सांबन्धनिक उद्योग की सेवायें घोषित की जा सकती हैं। (ङ) व्यक्तिगत मजदूरों को बर्खास्त करने, काम से हटाने, उन्हें सताने या उनकी छुट्टी से सम्बन्धित सभी शिकायतों का निपटारा आपस में पंच फैसले से किया जाना चाहिए। इस काम के लिये मुलह सफाई कराने वाली व्यवस्था के अधिकारियों को यदि सम्बन्धित पक्ष राजी हो तो, पंच बनाया जा सकता है। जहाँ तक सम्भव हो सके मजदूरों को बर्खास्त करने या काम से हटाने के कदम नहीं उठाये जाने चाहियें। केन्द्र और राज्यों के श्रम-प्रशासनों को इस तरह व्यवस्थित किया जाना चाहिये कि शिकायतों

और विवादों का निपटारा जल्दी हो और मानव-मजदूरों के बीच सम्बन्ध अच्छे बने रहें।

### उत्पादन (Production)

(क) मनुष्य, मशीनरी और सामग्री के बेहतर और पूर्णतर उपयोग के मार्ग में आने वाली सभी बाधाओं को दूर किया जाना चाहिये। कोई भी मशीन अपनी निश्चित क्षमता से कम काम न करे और न ही किसी प्रकार का अप्रत्यय हो। प्रबन्धक वर्ग को उनके संचालन में अधिक से अधिक बिफायत बरतनी चाहिये। (ख) उत्पादन को अधिक से अधिक बढ़ाना चाहिये। कारखानों और प्रतिष्ठानों को जहाँ तक सम्भव हो उपयुक्त पारियों में काम करना चाहिये। निर्धारित समय से ज्यादा काम करना चाहिये और परम्पर सहमति से इतवारों व अन्य छुट्टियों को काम करना चाहिये। इस सम्बन्ध में सभी का पूरा-पूरा सहयोग देना चाहिये। मजदूरों द्वारा अधिक मेहनत करने व कष्टस्वरूप उद्योग को जो लाभ मिले, वह उपभोक्ताओं को जाना चाहिये और/अथवा रक्षा-प्रयत्नों के लिए उपलब्ध किया जाना चाहिये। (ग) अनुपस्थिति और श्रमिषावर्तन का निरस्तसाहित किया जाना चाहिये और उनकी विस्तृत कम कर देना चाहिये। अपने काम की उपेक्षा करने, मशीनों को लापरवाही से चलाने, सम्पत्ति का नुकसान पहुँचाने और सामान्य काम में गड़बड़ी पैदा करने या बाधा डालने की नियाजा की मर्चा द्वारा निन्दा की जानी चाहिये। इसी तरह यदि प्रबन्धक वर्ग की ओर से कोई लापरवाही और कमि हो, जिससे रक्षा-उद्योगों की भावना के अनुरूप काम न होता हो तो उसकी भी निन्दा की जानी चाहिये और उसको तुरन्त ठीक किया जाना चाहिये। (घ) ऐसे तकनीकी और दक्ष कर्मचारियों को जिनकी प्रति काम हो, ऐसे जरूरी कामों पर भेजना चाहिये जिनका रक्षा में सम्बन्ध हो। साथ ही शिक्षता और अन्य प्रशिक्षण कार्यक्रमों के द्वारा तकनीकी और दक्ष कर्मचारियों की प्रति बढ़ाने के लिये उचित वृद्धि उठाये जाने चाहिये (ङ) उत्पादन बढ़ाने के अभियान के सिलसिले में मजदूर वर्ग के कल्याण और स्वास्थ्य के काम की उपेक्षा नहीं होनी चाहिये।

### ४. कीमतों की स्थिरता (Price Stability)

(क) इस बात का हर सम्भव प्रयत्न किया जाना चाहिये कि औद्योगिक माल और आवश्यक चीजों की कीमते बढ़ने न पायें। (ख) मजदूर वर्ग को आवश्यक चीजें उचित कीमतों पर मिलती रहें, इनका इन्तजाम करने के लिये जब भी जरूरी हो, हरेक इकाई और औद्योगिक क्षेत्रों में उपभोक्ता महकरी समितियाँ बनाई जानी चाहिये।

### ५. बचत (Savings)

(क) मजदूर वर्ग और प्रबन्धक वर्ग, दोनों को ही यह बात अच्छी तरह समझाई जानी चाहिये कि देश के हित में बचनों को बढ़ाना बहुत जरूरी है और

इस तरह के हस्तजाम किये जाने चाहियें, जिससे अधिक से अधिक बचत करने में सुविधा हो। (ख) मजदूरों को यह कहा जा सकता है कि उन्हें राष्ट्रीय रक्षा कोष में और/या रक्षा बॉण्डों में हर महीने कम से कम १ दिन की बचत की रकम देनी या लगानी चाहिये। प्रबन्धक वग भी इस बात से सहमत है कि राष्ट्रीय रक्षा कोष में ये उदारता से धन देंगे और रक्षा बॉण्डों में उदारता से स्वयं लगानेंगे। इन दोनों में स्वयं लगाने के आधार बना होये, यह सरकार से सलाह-मशवरा करने तय किया जायेगा।

इस विराम सन्धि प्रस्ताव के पारित होने के पश्चात् औद्योगिक विवादों के कारण हानि हुए कार्य दिवसों की औसत संख्या में बहुत कमी हो गई। यह औसत संख्या जनवरी से अक्टूबर १९६२ तक ४७ साल थी। नवम्बर १९६२ में यह संख्या ७० ००० और दिसम्बर १९६२ में यह संख्या केवल १६,००० थी। १९६२ में विवादों के कारण हानि हुए कार्य दिवसों की संख्या ६१ साल थी। १९६३ में यह संख्या ३३ साल रह गई। अनेक स्थानों पर श्रमिकों ने छुट्टी के दिनों में तथा अधिक घण्टों तक भी कार्य किया। कई स्थानों पर विवादों को वापिस ले लिया गया। राष्ट्रीय सुरक्षा कोष में भी श्रमिकों का अवधान उत्साहवर्धक था। प्रस्ताव में उल्लिखित उत्पादन-वृद्धि सम्बंधी उपायों को लागू करने के लिये केन्द्र में एक सचटनशील उत्पादन समिति श्री एम० एस० चैबर, सदस्य आर्वाजना आयोग की अध्यक्षता में स्थापित की गई। उत्पादन तथा उत्पादकता में वृद्धि करने के लिये ऐसी समितियाँ राज्यों तथा कुछ स्थितिगत संस्थानों में भी स्थापित की गईं।

परन्तु प्रस्ताव को लागू करने की भी सिफारिशें आईं। विभिन्न वर्षों में प्रस्ताव के उल्लेख के आँकड़े अनुसामन संहिता के अन्तर्गत पीछे दिये जा चुके हैं। यह भी कहा गया कि अनेक स्थानों पर मालिकों ने सचटनशील के नाम पर इस प्रस्ताव का अनुचित लाभ उठाया और श्रमिकों का शोषण किया। अतः प्रस्ताव में सशोधन के कुछ गुणांक रपे गये, परन्तु जुलाई १९६३ में भारतीय श्रम सम्मेलन ने अपने अधिवेशन में उन्हें माना नहीं। सम्मेलन ने गुमान दिया कि एक निवृत्तीय स्थायी समिति की स्थापना करके प्रस्ताव को लागू करने के मार्ग में आने वाली सभी कठिनाइयों को दूर कर दिया जाना चाहिये। इस समिति की स्थापना की गई ताकि सभी पक्षों द्वारा प्रस्ताव को लागू करने के विषय में आवश्यक हुआ जा सके और इस सम्बन्ध में आवश्यक पक्ष उठाये जा सकें कि प्रस्ताव के अन्तर्गत निहित वस्तुओं को पूरा भी किया जा रहा है या नहीं। श्री मुक्तजारी लाल नन्दा मण्डल ने अध्यक्ष नियुक्त किये गये। समिति में तीन प्रतिनिधि भागियों के सदस्यों के और चार प्रतिनिधि श्रमिकों के थे। समिति की पहली बैठक ५ अगस्त १९६३ को और दूसरी बैठक २७ दिसम्बर १९६३ को हुई। श्रमिकों के प्रतिनिधियों ने यही हुई कीमतों की भी सिफारिश की जिन्के कारण श्रमिकों को भारी कठिनाइयों का

सामना करना पड़ रहा था। अतः यह निश्चय किया गया कि जिस सत्यान में भी ३०० से अधिक श्रमिक हो वहाँ उचित कीमत वाली दुकानें स्थापित की जाएँ। एसी दुकानें दा महीने की अवधि में कम से कम ६५% सत्याना में स्थापित कर दी जानी चाहिए। यह निर्णय किया गया कि उचित मूल्य की दुकानों की वित्तीय व्यवस्था मालिकों द्वारा की जाये परन्तु उन्हें लाघान तथा कटौत की अन्य वस्तुओं सरकारी थोक भण्डारों से प्राप्त हो और ये दुकानें उसी आधार पर कार्य करें जिस प्रकार कि उचित मूल्य की सरकारी दुकानें कार्य करती हैं। उपर्युक्त महकरी भण्डार स्थापित करने का भी निर्णय किया गया। जो भी व्यापारी अनुचित लाभ में उनका विरुद्ध भारतीय सुरक्षा नियम के अन्तर्गत कठोर कार्य करने का कहा गया।

बैठक में इस पर बात भी महसूस व्यक्त की गई कि जीवन-निर्वाह सूचकांक की शुद्धता की जाँच की जाये। अतः यह भी निर्णय किया गया कि प्रमुख औद्योगिक नगरों में इस बात की जाँच की जाये कि निरीक्षक द्वारा दिखलाई गई कीमती में और श्रमिकों द्वारा जा कीमतें दी जाती हैं उनमें कोई अन्तर तो नहीं है। इस बात की भी निष्कर्ष की गई कि निरीक्षक कीमतों का नहीं अकन नहीं करते।

प्रस्ताव के लागू होने के पक्षस्वरूप अनेक सहकारी भण्डार तथा उचित मूल्य की दुकानें स्थापित की गई। औद्योगिक विवादों के कारण हानि हुए कार्य-दिवसों की समस्या में भी प्रारम्भ में ताकती हुई। परन्तु शीघ्र ही प्रस्ताव के के वाछनीय प्रभाव पन्न बन्द हो गये जिनके लिये कि वह कार्य-दिवसों की समस्या में तेजी से वृद्धि हो गई। इस बात की आवश्यकता है कि औद्योगिक शान्ति बनाय रखने के लिये ऐसा वातावरण उत्पन्न किया जाये कि मालिक व श्रमिक दोनों ही देश की सुरक्षा के इस प्रस्ताव को गम्भीरता से लागू करें।

### धर्म के क्षेत्र में अनुसन्धान

(Research in the Field of Labour)

धर्म-क्षेत्र में कार्य करने के मार्ग में एक बड़ी बाधा यह पड़ती है कि धर्म से सम्बन्धित सूचनाएँ बहुत अपर्याप्त हैं। इस बात का अनुभव करने हुये द्वितीय पञ्चवर्षीय आयाजना में पर्याप्त आँकड़े प्राप्त करने के लिये अनेक सर्वेक्षण योजनाओं को मजबूरी दी गई थी। द्वितीय आयोगना अवधि में तीन महत्वपूर्ण निम्नलिखित जाँच की गई थीं। (१) द्वितीय वृषि श्रमिक पूछताछ, (२) मजदूरी गणना, तथा (३) पारिवारिक बजट सम्बन्धी पूछताछ। आयोगना आयाज की अनुसन्धान कार्यक्रम समिति ने जो विवरणियाँ और अन्य सत्यानों द्वारा अनुसन्धान व अन्वेषण कार्य के लिए वित्तीय सहायता प्रदान करती थी, धर्म अनुसन्धान के विषय में भी अधिक दृष्टि की और धर्म अनुसन्धान के लिए समन ग्य विशेष उपसमिति भी बनाई। धर्म से सम्बन्धित धर्म विषयों पर जिन पर इस समिति ने अनुसन्धान अर्थात् अन्वेषण

## कार्मिक प्रवन्ध

योजनाओं की स्वीकृति दी, निम्न है : (क) कुछ चुनी हुई औद्योगिक इकाइयों में औद्योगिक सम्बन्धों के विषय में अध्ययन । (ख) प्रो-ग्राटन योजनाओं तथा विभिन्न उद्योगों में मजदूरी भुगतान प्रणालियों का अध्ययन । (ग) विभिन्न उद्योगों में गैर मजदूरी लाभ जिनमें श्रम कल्याण भी सम्मिलित थे । (घ) किसी उद्योग या क्षेत्र में मजदूरी का स्वरूप । (ङ) ओवोपीकरण, स्वचालितिकरण तथा आधुनिकीकरण से श्रमिकों की अभिवृत्ति (Attitude) और उनकी आय पर जो प्रभाव पड़ा हो उसका कुछ विशेष चुने हुये उद्योगों में मूल्यांकन । (च) विशेष क्षेत्रों में कृषि श्रमिकों की मजदूरी तथा रहन-सहन की दशाओं का अध्ययन, तथा (छ) श्रम बाजार का अध्ययन । बाद में अनुसन्धान कार्यक्रम समिति के कार्य सन् १९६६ से स्थापित सामाजिक विज्ञान अनुसन्धान की भारतीय परिषद् को स्थानान्तरित पर दिये गये थे ।

श्रम विषयों पर अनुसन्धान कार्यक्रमों का समन्वय करने तथा उनकी प्रगति पर विचार करने के लिये नई दिल्ली में २२ सितम्बर १९६० को एक श्रम अनुसन्धान सम्मेलन आयोजित किया गया । इस सम्मेलन की सिफारिशों के परिणामस्वरूप श्रम अनुसन्धान पर एक केन्द्रीय समिति की नियुक्ति की गई । इस समिति के सदस्य सरकार, मालिकों व श्रमिकों के संगठनों, श्रम अनुसन्धान विषय में रुचि लेने वाले विश्वविद्यालयों तथा अन्य संस्थानों के प्रतिनिधि थे । इस समिति का कार्य यह था कि श्रम अनुसन्धान के क्षेत्र में जो वर्तमान संस्थाएँ कार्य कर रही हैं उनका तथा उनके साधनों का सर्वेक्षण करें, तथा विभिन्न संस्थानों में श्रम अनुसन्धान योजनाओं का नियन्त्रण करें, ताकि अति-व्यापकता (Over-lapping) न हो पायें, श्रम क्षेत्र में अनुसन्धान को बढ़ावा दे, आदि-आदि । जुलाई १९६१ में इस समिति ने वर्गों में एक केन्द्रीय श्रम अनुसन्धान संस्था स्थापित करने का निश्चय किया जिसका उद्देश्य यह था कि श्रम समस्याओं पर वस्तुनिष्ठ (Objective) तथा निष्पक्ष रूप से सूचनाएँ प्राप्त हो सकें । इन योजना में वित्तीय सहायता सरकार से प्राप्त होनी थी तथा दूसरे संस्थानों से भी सहायता प्राप्त हो सकती थी । इस प्रायोजन में 'फोर्ड फाउण्डेशन' ने भी अधिक रुचि दिखाई । इस समिति ने इस बात का भी निश्चय किया कि विभिन्न संस्थानों में जो अनुसन्धान हो रहे थे उनकी सूचना एकीकृत करने के लिये तत्काल पग उठाये जायें । फलतः, भारत सरकार के श्रम व रोजगार विभाग के अन्तर्गत श्रम अनुसन्धान का एक केन्द्रीय संस्थान चालू करने की एक योजना प्रस्तावित की गयी परन्तु इसे पूर्णरूप से न दिया जा सका । राष्ट्रीय श्रम आयोग ने भी इस संस्थान की स्थापना की सफलता पर टिप्पणी की थी ।

श्रम अर्थशास्त्र में अनुसन्धान के विषय पर अखिल भारतीय श्रम अर्थशास्त्र परिषद् के चौथे वार्षिक सम्मेलन में, जो दिसम्बर १९६० में चण्डीगढ़ में हुआ, विचार-विमर्श किया गया । इस सम्मेलन में निर्णय के अनुसार १३ से १८ जून १९६१ तक पूना में श्रम अर्थशास्त्र में अनुसन्धान की पद्धति पर एक सेमिनार

आयोजित की गई। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम मण्डल ने भी जून १९६२ में अपने ४६वें अधिवेशन में 'श्रम क्षेत्र में अनुसन्धान' के विषय पर एक प्रस्ताव पारित किया, जिसमें मध्यम देशों में कहा गया कि मानव शक्ति और श्रम सम्बन्धी विषयों पर अनुसन्धान पर अधिक बल दिया जाये। श्रम व्यूहों द्वारा भी अनुसन्धान के क्षेत्र में कुछ सराहनीय कार्य हुए तथा इसने कई परियोजनाएँ चलाई जिनमें में मुख्य निम्नलिखित थी - (क) सरकारी तथा गैर-सरकारी क्षेत्र के विभिन्न उद्योगों में श्रम दशाओं का अध्ययन। (ख) मजदूरी गणना। (ग) ५० औद्योगिक केन्द्रों में श्रमिक वर्ग पारिवारिक सर्वेक्षण। (घ) श्रम उत्पादकता के अन्तरिम सूचकांक बनाना। (ङ) ग्रामीण श्रमिक पूछताछ। (च) उपभोक्ता मूल्य सूचकांकों का निर्माण, (छ) परिवार बजट पूछताछ, (ज) ठेके के श्रमिकों का सर्वेक्षण, (झ) ६० केन्द्रों पर श्रमिक वर्ग के परिवारों की आय व व्यय का सर्वेक्षण, (ञ) अश्रम-स्थानों की आवास दशाओं का सर्वेक्षण, (ट) भारतीय श्रम अनुसन्धान परिषद तथा अन्य पत्रों का प्रकाशन आदि। श्रम व्यूहों ने जून १९६३ से एक विशेष अनुसन्धान विभाग भी खोला। केन्द्रीय तथा क्षेत्रीय श्रम संस्थानों ने भी औद्योगिक स्वास्थ्य-रक्षा, औद्योगिक चिकित्सा, औद्योगिक श्रिया-विज्ञान (Industrial Physiology) तथा कार्य-भार के समायोजन आदि के क्षेत्र में अनेक अध्ययन किये। श्रम तथा रोजगार मन्त्रालय ने औद्योगिक सम्बन्धों के विषय में तथा सरकारी क्षेत्र के उद्यम में श्रम मानकों को लागू करने की स्थिति के विषय में अनेक अध्ययन किये। औद्योगिक सम्बन्धों के विषय में ऐसे ही अध्ययन विद्वद्विद्यालयों में तथा अनुसन्धान कार्यक्रम समिति से अनुदान-प्राप्त अनुसन्धान संस्थाओं में किये गये। श्रम-अनुसन्धान को प्रोत्साहन देने के लिए बंबई, दिल्ली तथा लगनऊ में तीन श्रम अनुसन्धान केन्द्र स्थापित किये गये।

नई दिल्ली स्थित श्रम अध्ययन का भारतीय संस्थान (The Indian Institute of Labour Studies), जिसकी स्थापना सितम्बर १९६४ में की गई थी और स्थापना के समय जिसे औद्योगिक सम्बन्धों में प्रशिक्षण का भारतीय संस्थान कहा जाता था, वरन्तर सेवावालीन प्रशिक्षण देने की व्यवस्था कर रहा है। संस्थान बहु प्रशिक्षण केन्द्र, राज्य व मध्य-शासित क्षेत्रों के श्रम विभागों के अधिकारियों को, सरकारी उद्यमों के अधिकारियों को तथा बोलम्बो योजना के अन्तर्गत विदेशों के प्रतिनिधियों को प्रदान करता है। नियमित पाठ्यक्रमों के अलावा यह नवीनीकरण पाठ्यक्रमों में भी प्रशिक्षण देता है। सन् १९६८ में उसने श्रम सम्बन्धी समस्याओं पर व्यावहारिक अनुसन्धान करने के लिये एक अनुसन्धान शाला की भी स्थापना की है। देश में मानवशक्ति अनुसन्धान के क्षेत्र व्यावहारिक मानवशक्ति अनुसन्धान संस्थान (The Institute of Applied Manpower Research) भी उत्प्रेम्नीय कार्य कर रहा है।

तृतीय पंचवर्षीय आयोजना में हम बात पर जोर दिया गया था कि सामान्य सरकारी स्त्रोतों द्वारा श्रम-अनुसंधान को प्रोत्साहन दिया जाये और सरकारी क्षेत्र के बाहर भी श्रम सम्बन्धी मामलों पर अनुसंधान करने के लिए सम्मानों को सुविधाये दी जाये। आयोजना में हम बात की भी सिफारिश की गई थी कि श्रम अनुसंधान के कार्य में समन्वय लाने के लिये एक केन्द्रीय समिति का निर्माण किया जाये। चौथी आयोजना की रूपरेखा में भी इस बात पर जोर दिया गया था कि जानकारी एवं सूचनाओं के वर्तमान आधार को दृढ़ किया जाये और श्रम सम्बन्धी मामलों के अध्ययन को भी मजबूत बनाया जाये। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए यह आवश्यक है कि अध्ययन का विस्तार ऐसे क्षेत्रों तक भी कर दिया जाये जो कि अब तक इससे अलग नहीं थे और महान अनुसंधान पर जोर देकर इसकी क्वालिटी (quality) में सुधार किया जाये। आयोजना में यह भी कहा गया कि इस क्षेत्र में अनुसंधानकर्त्ताओं के एक प्रतिक्षित वर्ग के निर्माण की आवश्यकता है। यह यह क्षेत्र था जिसमें मुख्य कार्य अब तक सरकार द्वारा ही किया गया था। यह भी महत्वपूर्ण होगा कि सरकारी प्रयत्नों के अनुपूरक के रूप में अब श्रमिता सघ तथा प्रबन्ध इस क्षेत्र में प्रवेश करें और श्रमिकों के विशेष हित की समस्याओं के अध्ययन में सुधार करें।

मई १९६६ में, भारत सरकार ने नई देहली में एक स्वायत्त मस्था के रूप में 'सामाजिक विज्ञान सम्बन्धी अनुसंधान की भारतीय परिषद्' (Indian Council of Social Science Research) की स्थापना की। इसकी स्थापना के मुख्य उद्देश्य में थे "सामाजिक विज्ञानों के अनुसंधान को बढ़ावा देना तथा अनुसंधान के उपयोग को सुविधाजनक बनाना, इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए अनुसंधान-प्रतिभा का विकास करना, उच्च क्वालिटी की अनुसंधान आयोजनाओं एवं कार्यक्रमों का समर्थन करना और सामाजिक विज्ञान-क्षेत्रों के संगठनों का विकास करना।" परिषद् सभी विज्ञानों में स्थित गये अनुसंधानों में साम-मेल स्थापित करती है तथा विश्वविद्यालयों व अनुसंधान संस्थाओं की स्वीकृत योजनाओं के लिए वित्तीय सहायता देकर समर्थित अनुसंधान को बढ़ावा देती है। राष्ट्रीय श्रम आयोग की सिफारिश है कि हम परिषद् को श्रम अनुसंधान को अपनी एक महत्वपूर्ण शाखा के रूप में मान्य करना चाहिए।

राष्ट्रीय श्रम आयोग ने यह भी सुझाव दिया कि श्रम अनुसंधान के क्षेत्र में सरकार, विश्वविद्यालयों, अनुसंधान संस्थाओं तथा मानिकों व धर्मियों के सह-कार्यों के बीच और जटिल व्यापक सहयोग होना चाहिए। श्रम अनुसंधान के क्षेत्र में आवश्यक नेतृत्व एवं मार्गदर्शन उपलब्ध कराने का दायित्व मुख्यतः भारत सरकार के श्रम व रोजगार विभाग को ही सम्भालना चाहिए। इस विभाग को हम बात की भी जांच करनी चाहिए कि श्रम अनुसंधान प्रस्तावित केन्द्रीय संस्थान की स्थापना

व उसने मजदूरों के माँगों में कौन-सी कठिनाइयाँ आईं तथा उन्हें दूर कर सम्बन्धन को सक्रिय बनाया चाहिए।

उपरोक्त विचारों के फलस्वरूप तथा श्रम विषयों में प्रशिक्षण तथा अनुसन्धान को बढ़ात हुआ महत्त्व एवं देशों के सामाजिक व आर्थिक विकास पर उनके प्रभाव का दृष्टिगत रखते हुए भारत सरकार ने स्वायत्त निवाय के रूप में एक राष्ट्रीय श्रम संस्थान (National Labour Institute) की स्थापना का निश्चय किया। संस्थान के लिए पटना में स्थान का चुनाव भी कर लिया गया। संस्थान ने १९७४ से कार्य करना आरम्भ किया है और उसका कार्यालय अभी नई दिल्ली में है। हमारे तीन अंग हैं जो (१) प्रशिक्षण व अभिस्थापन, (२) अनुसन्धान तथा मूल्यांकन और (३) परामर्श तथा प्रकाशन के कार्यों को देखते हैं।

हमें आशा है कि श्रम के क्षेत्र में अनुसन्धान कार्य को आगे बढ़ाने के लिए उन सभी तत्त्वों का सहयोग प्राप्त किया जायगा जो श्रम-अर्थशास्त्र तथा श्रम अनुसन्धान में रुचि रखते हैं।

### राष्ट्रीय श्रम आयोग (National Commission on Labour)

सन १९३१ में जबकि श्रम पर राष्ट्रीय आयोग ने अपनी रिपोर्ट दी थी, तब में श्रम सम्बन्धी कानूनों, औद्योगिक सम्बन्धों तथा श्रमिकों के कार्य करने तथा रहन-सहन की दशाओं की कोई विस्तृत रूप में समीक्षा नहीं की गई। श्रम जाँच समिति (१९४४—४६) ने श्रमिकों के कार्य करने व रहन-सहन की दशाओं से सम्बन्धित केवल नतीजतम जाँचें प्रस्तुत किये थे और कुछ मूल्यवान् रिपोर्टें प्रस्तुत की थीं। तथापि, स्वतन्त्रता के पश्चात् से औद्योगिक विज्ञान में महत्त्वपूर्ण परिवर्तन हुए हैं। मूलभूत उद्योगों तथा उपभोग्य पदार्थों के उद्योगों की निरन्तर वृद्धि, सहकारी क्षेत्र की महत्ता प्रमुख सम्बन्धी ढाँचे में एवं श्रम-शक्ति की प्रवृत्ति तथा रचना में होने वाले परिवर्तन, श्रमिकों के जीवन तथा कार्य से सम्बन्धित विकास कार्यक्रमों का प्रभाव आदि—ये स्वाधीनता के बाद होने वाली कुछ उल्लेखनीय प्रगतियाँ हैं। अतः सरकार ने श्रम-नीति तथा उसकी कार्य-प्रणाली की नई एवं व्यापक समीक्षा करने का निश्चय किया और २४ दिसम्बर १९६६ को एक राष्ट्रीय श्रम आयोग (National Commission on Labour) की नियुक्ति की। भारत के भूतपूर्व मुख्य न्यायाधीश श्री वी० पी० गजेन्द्र गडकर इस आयोग के अध्यक्ष थे और आयोजन आयोग के सलाहकार श्री वी० एन० दातार इसके सदस्य सचिव। इसके अनि-रिक्त, आयोग के १४ सदस्य और थे जोकि मानिकों, श्रमिकों, स्वतन्त्र सदस्यों तथा अर्थशास्त्रियों के प्रतिनिधि थे। आयोग के मूल गठन में बाद में परिवर्तन किया गया तथा २८ अगस्त, १९६९ को रिपोर्ट पर हस्ताक्षर करने समय अध्यक्ष और सदस्य-सचिव के अलावा आयोग में १० सदस्य थे। आयोग के विचारार्थ विषय अग्र प्रकार थे—



(१) स्वतन्त्रता के पश्चात् मे श्रमिकों की दशाओं में हुए परिवर्तनों की समीक्षा करना तथा श्रमिकों की वर्तमान दशाओं पर अपनी रिपोर्ट देना ।

(२) श्रमिकों के हितों की रक्षा के लिये बनाये गये वर्तमान वैधानिक एवं अन्य उपबन्धों (Provision) की समीक्षा करना, उनके लागू होने की प्रगति का मूल्यांकन करना और इस विषय में रिपोर्ट एवं परामर्श देना कि ये उपबन्ध सविधान में राजनीति के श्रम मामलों से सम्बन्धित निदेशक सिद्धान्तों को लागू करने और समाजवादी समाज की स्थापना करने के राष्ट्रीय लक्ष्यों की पूर्ति करने तथा योजनाबद्ध आर्थिक विकास की सफलता की दृष्टि से कहाँ तक उपयुक्त है ।

(३) निम्न बातों का अध्ययन करना एवं उनके सम्बन्ध में रिपोर्ट देना -

(क) श्रमिकों की कमाई के स्तर, मजदूरियों से सम्बन्धित उपबन्ध, न्यूनतम मजदूरियों के निर्धारण की आवश्यकता, जिसमें राष्ट्रीय न्यूनतम मजदूरी भी सम्मिलित है और उत्पादकता बढ़ाने के उपाय जिसमें मजदूरों की प्रेरणाओं के उपबन्ध भी सम्मिलित है, (ख) श्रमिकों का रहन-सहन का स्तर, स्वास्थ्य, कार्य-क्षमता, सुरक्षा, कल्याण, आवास व्यवस्था, प्रशिक्षण एवं शिक्षा और केन्द्र तथा राज्यों में श्रम-कल्याण, आवास व्यवस्था, प्रशिक्षण एवं शिक्षा और केन्द्र तथा राज्यों में श्रम-कल्याण के प्रशासन के लिये प्रचलित व्यवस्थायें, (ग) सामाजिक सुरक्षा की वर्तमान व्यवस्थायें, (घ) मालिकों एवं श्रमिकों के पारस्परिक सम्बन्धों की दशा तथा स्वस्थ औद्योगिक सम्बन्धों एवं राष्ट्र के हितों की दृष्टि करने में श्रमिक सभों एवं मालिकों के सहजता का योगदान, (ङ) श्रम सम्बन्धी कानून तथा ऐन्ड्रू व्यवस्थायें, जैसे कि अनुशासन संहिता, सयुक्त प्रबन्ध, परिपदे, ऐन्ड्रूक एवं निर्णय व मजदूरी बोर्ड और केन्द्र व राज्यों में उनके लागू होने की व्यवस्था, (च) ग्रामीण श्रमिकों के अन्य वर्गों की दशाएँ सुधारने के उपाय; और (छ) श्रमिकों से सम्बन्धित सूचनाओं एवं अनुसंधान की वर्तमान व्यवस्थायें, और

(४) ऊपर उल्लेख किये गये विषयों के सम्बन्धों में सिफारिशें देना ।

आयोग ने श्रमिकों को काम पर लगाने वाले मन्त्रालयों, राज्य सरकारों, मालिकों एवं श्रमिकों के संगठनों तथा श्रम समस्याओं में रूचि लेने वाले अन्य संगठनों के लिये एक विस्तृत प्रस्तावना भेजी । आयोग के कुछ विशिष्ट विषयों एवं कुछ महत्वपूर्ण उद्योगों की श्रम समस्याओं के अध्ययन के लिये ३० अध्ययन दलों, ३ समितियों तथा ५ कार्य-दलों की स्थापना की । मौखिक गवाहियाँ एकत्र करने के लिये आयोग ने विभिन्न राज्यों का भ्रमण भी किया । विभिन्न राजनीतिक दलों से सम्बन्धित सदस्य-सदस्यों, प्रमुख व्यक्तियों, एवं सरकारी अधिकारियों से विचार-विमर्श किया तथा श्रम सम्बन्धी विषयों पर अनेक गोष्ठियों व सम्मेलनों का आयोजन किया और उनमें भाग लिया । आयोग ने भारत सरकार के श्रम व रोजगार विभाग के माध्यम से अन्तर्राष्ट्रीय श्रम कार्यान्वयन से भी सम्पर्क रखा ।

आयोग की रिपोर्ट २८ अगस्त १९६६ को सरकार के समक्ष प्रस्तुत की गई । आयोग ने ३०० सिफारिशें दीं, जिनमें से अधिकांश का उल्लेख पिछले पृष्ठों

में सम्बद्ध विषयो के साथ हम पहुँचे ही कर चुके हैं। श्रम मन्त्रालय की १९७३-७४ की रिपोर्ट से पता चलता है कि सरकार ने आयोग की ३०० सिफारिशों में से २१९ को स्वीकार कर लिया है। आयोग की कुछ प्रमुख सिफारिशों, जैसे कि श्रमिक सभा की मान्यता व औद्योगिक विवादों व निपटार की व्यवस्था, आदि इसलिये लागू न की जा सकी क्योंकि उनका सम्बन्ध में श्रमिक सभा में मतभेद नहीं था। इस मामले के निपटारे के लिए दिसम्बर १९७१ में मानिका व श्रमिका व एक धार्मिकारी दल की भी स्थापना की गई किन्तु यह भी इन मामलों के सम्बन्ध में एक राय ब्याप्त न कर सका। औद्योगिक सम्बन्धों व इस मन्त्री मामलों के बारे में अब सरकार ने व्यापक विधान बनाया है जहाँ संसद से पारित कराकर सीधे ही लागू किया जायगा।

राष्ट्रीय श्रम आयोग की रिपोर्ट एक ऐसा दस्तावेज है जिसमें अनेक क्षेत्रों में कुछ निराशा भी उत्पन्न की है और उस स्थिति में तो विचार रूप से ऐसा अनुभव होता है जयकि रायन श्रम आयोग (१९६१) और श्रम अनुसन्धान समिति (१९८६) की रिपोर्टों से इसकी तुलना की जाती है। राष्ट्रीय श्रम आयोग की अधिवासी सिफारिशों से ऐसा लगता है कि शीघ्र समझौते के आधार पर प्रस्तुत की गई है, कुछ राजनयिका जैसी भाषा में व्यक्त की गई है और वे (सिफारिशें) इस दृष्टि से भी गहरे हैं मानो कि उसमें अभी पक्षा या, विवादित सरकार का प्रत्यक्ष करने की जरूरत की गई हो। जैसा कि आयोग ने कुछ समस्याएँ नहीं जमहमति की अपनी टिप्पणी में व्यक्त किया था, ऐसा लगता है कि आयोग ने सिफारिश करते समय वर्तमान परिस्थितियों का ही अधिक ध्यान रखा है और इस तथ्य को अनुभव नहीं किया है कि ऐसे आयोग की सिफारिशों आगामी बीस-तीस वर्षों तक लागू रहने की आवश्यकता है। किन्तु इन सबके बावजूद आयोग की रिपोर्ट इस दृष्टि से बड़ी उपयोगी है कि यह उन श्रम समस्याओं तथा श्रमिकों की दशाओं का बड़ा व्यापक विवरण प्रस्तुत करती है जोकि आयोग द्वारा रिपोर्टें प्रस्तुत करते समय तक दस्त में आई जाती थी।

### आवश्यक सूचना

पाठकों से अनुरोध है कि परिशिष्ट 'घ' (जिसमें नवीनतम तक एक आँकड़े दिये गये हैं) प्राप्त करने के लिये कृपया सीधे प्रकाशक को निम्न पते पर लिखें एवं यह स्मरण भी साथ में भेजें ताकि परिशिष्ट डाक द्वारा भेजा जा सक।

के० नाथ एण्ड कम्पनी  
प्रकाशक, निक्ट कोतवाली  
मेरठ-250002 (यू० पी०)

(नोट परिशिष्ट केवल यह स्मरण मिलने पर ही भेजा जा सकेगा।)



Bill	विधेय	Conciliation	सुलह
Bonus	बोनस	Conduct	आचरण
Boss	अफसर, हाकिम	Consumer Price Index	
Bourgeois	बुर्जुआ	उपभोक्ता मूल्य सूचकांक	
Boycott	वहिष्कार	Consumption	उपभोग
Breach of Contract	सविदा भंग	Contingency	आवृत्तिता
Breach of Trust	न्याय भंग	Contract	सविदा
Bureau	ब्यूरो	Contract labour	ठेके के श्रमिक
Bureaucracy	नौकरशाही	Contribution	अदादान
Business Union	कारवारी संघ	Convention	अभिसमय
Bye-law	उपविधि	Co-ordination	समन्वय
By product	गोण उत्पादन	Co partnership	सह-साझेदारी
	C	Corporation	निगम
Casual labour	नैमित्तिक श्रमिक	Cost of living	निर्वाह खर्च
Casual leave	आवृत्ति छुट्टी	Council	परिषद्
Censure	निन्दा करना	Craft guild	दस्तकार श्रेणी
Children's allowance	सन्तान भत्ता	Craftsman	शिल्पी
Circulate	परिचालन	Credit worthiness	उधार पात्रता
Circular	निर्देशन-पत्र	Cumulative	संचयी
Class consciousness	वर्ग चेतना	Current wage	प्रचलित मजदूरी
Classical Economists		Cyclical	चक्रीय
	संस्थापक अर्थशास्त्री	D	
Class Struggle	वर्ग सहर्ष	Day wages	दिहाड़ी
Code	संहिता	Decasualisation	स्थायीकरण
Cognizable	प्रज्ञेय	Decentralisation	विकेन्द्रीकरण
Collective Bargaining	सामूहिक सौदाकारी	Defaulter	बाकीदार
Commerce	वाणिज्य	Deferred	आवृत्ति
Compensable injury		Demand, Effective	समय माँग
	प्रतियोग्य क्षति	Depression	मन्दी
Compensation	हानि पूति, क्षतिपूति	Depreciation	मूल्य-ह्रास
Complementary	पूरक	Desirability	वाछनीयता
Comprehensive	व्यापक	Direct labour	प्रत्यक्ष श्रम
Concentration	मकेन्द्रण	Director	निदेशक
Concept	संकल्पना	Disability	अक्षमता
		Discharge	अलहदगी

शब्दावली

Discipline	अनुशासन	Execute	निष्पादन करना
Disequilibrium	असन्तुलन	Executive	कार्य ग
Discretionary	सविवेक	Ex-officio	पदेन
Dismissal	वर्खास्तगी	Ex-party	एक-पक्षीय
Displacement	विस्थापन	Ex serviceman	भूतपूर्व सैनिक
Dispute	विवाद	Extend	व्यापकता, सीमा
Dividend	साभाश	Extensive	विस्तार
Division	प्रभाव, मण्डल, विभाजन	External	बाह्य
Dock	गोदी	Extra-mural	बहिर्मुखी
Domicile	अधिवासी		
	E	Fact	F
Earning	अर्जन	Fatigue	तथ्य
Efficiency	कार्य-कुशलता	Fatal	थम थकान, आति, पलाति
Eject	बेदखल करना	Factionalism	घातक
Eligibility	पात्रता	Factors	गुटबन्दी
Emigration	परावार, उत्प्रवास	Factory	उपादान
Employability	रोजगार क्षमता	Fair Wage	कारखाना फँद्री
Employee	वामिक कर्मचारी	Federation	उचित मजदूरी
Employer	मालिक	Follow up methods	समम
Employment	रोजगार, काम, नौनरी	Forced labour	पुन निरीक्षण
Employment Counselling	रोजगार सम्बन्धी सलाह देना	Frictional	बेगार
Employment Exchange	रोजगार दफ्तर	Full Employment	असन्तुलनात्मक
Employment oriented	रोजगार प्रधान	Fund	पूर्ण रोजगार
Endorsement	पृष्ठावन	Funded	निधि
Enquiry	जाँच, पूछताछ	Gainful	निधिवद्ध
Entrepreneur	उद्यमकर्ता	Gentlemen's Agreement	G
Environment	पर्यावरण, माहौल, वातावरण	Go slow-tactics	अर्थकर लाभदायक,
Establishment	प्रतिष्ठान, सिबन दी	Graduated wage	भद्र करार
Evaluation	मूल्यांकन	Grant	कार्य नदन मुक्ति या
Evasion	अपवचन	Gratuity	आरोही मजदूरी
Exception	अपवाद	Grievance Procedure	अनुदान
		Guarantee	अनुतोषिक, अवकाश प्राप्त धन
			शिकायत निवारण त्रियाविधि
			गार दी

	II	Intensive Labour	श्रम प्रदान
Handicapped	विराग	Intimidation	अभिद्राम, डमकाना
Hobby centre	कणन कन्द्र	Intra-murac	अन्तर्मुखी
Housing	आवास	Invalid	निग्रन
Human	मानवीय	Investigation	अनुसन्धान
Hygiene	स्वास्थ्य विज्ञान	Investment/In put	निवेश
	I	Inventories	कच्चा या अर्ध तैयार माल
Idle resources	निष्क्रिय साधन	J	
Illegal	अशुद्ध	Job	काम, नौकरी, कार्य
Illegitimate	अशुद्ध	Job instruction	कार्यानुदेशन
Immobility	गतिहीनता	Job-method	कार्य-प्रणाली
Immigrant	अप्रवासी	Job-Relations Training	
Implementation			श्रमिक सम्बन्ध प्रशिक्षण
	कार्यान्वित, लागू होना	Job-specification	कार्य-विनिष्ट
Indebtedness	वशग्रस्तता	Judiciary	न्यायाग
Indentured	परारत	Junior	अवर
Index number	सूचकांक	Jurisdiction	अमलदारी
In lustrial-disease		K	
	उद्योगजनित बीमारी	Kidnap	अपहरण
Industrial peace	औद्योगिक शांति	L	
Industrial relations		Labour	श्रम, श्रमिक, मजदूर
	कार्मिक-मजदूर सम्बन्ध	Labourer	श्रमिक कारागार
Inequalities	असमानतायें	Labour Co operatives	
Injunction	निषेधाज्ञा		श्रमिक सहकारी कार्य समितिवा
In kind	जिम्मे से	Labour Court	श्रम न्यायालय
Instalment	हिस्से, अंशिया	Labour-Machinery	श्रम-यन्त्रस्था
Instigate	उत्तेजित	Labour Management	Co opera-
Institute	मस्थान	tion	श्रमिक प्रबन्धक सहयोग
Institutional	सांस्थागत	Labour-Market	श्रम-बाजार
Instructor	अनुदेशक	Labour-Turnover	श्रमिकावर्त
Insured	बीमाकृत	Laissez faire	अव्यव नीति
Intermediary	मध्यस्थ, मध्यम	Lay off	जवरी-छुट्टी
Interim	अन्तरिम	Lay out	विन्यास
Intermittent	गविराम	Legitimate	वैध
Interview	साक्षात्कार, समानाप	Legislation	विधान

Levy	उगाही	Motion-study	गति अध्ययन
Liability	दायित्व	Multiplier	गुणक
Liquidation (of company)	समापन	Multi-shift system	बहुपारी पद्धति
Liquidation (of debt)	अपाकरण	Negative	नकरात्मक
Liquidity Preference	नकदी तरजीह	Negotiation	परक्रामण
Living-wage	पर्याप्त-वेतन, निर्वाहिका	Net	निवल
Local bodies	स्थानीय निकाय	Night-shift	रात्रि-पारी
Lock-out	तालाबन्दी	Nominal Wage	नकद मजदूरी
Localisation	स्थानीयकरण	Nomination	मनोनित, नामन
Lost-time	कार्य-समय-नाश	Occupation	व्यवसाय
Management	प्रबन्ध, प्रबन्धक	Off-shift	हतर पारी
Man-day	धर्म-दिन	Ordinance	अध्यादेश
Manufacture	विनिर्माण	Outlay	व्यय
Marine	समुद्री	Output	निपज
Maritime	सामुद्रिक	Over-crowding	अति भीड
Maternity benefit	मातृत्वकालीन लाभ	Over-lapping shifts	परस्पर व्यापी पारिया
Mature	परिपक्व	Over-time	समयोपरि, सबार्द
Means-test	जीविका साधन जाँच	Over-work	अति-श्रम
Memorandum	ज्ञापिका	Panel	नामिका
Method deductive	निगमन रीति	Partial	आंशिक
Method inductive	आगमन रीति	Part-time	अर्ध कालिक
Migratory character	प्रवासिता	Participation in Management	प्रबन्ध में भाग
Migratory-workee	प्रवासी श्रमिक	Perennial	निरन्तर
Minimum wage	न्यूनतम मजदूरी	Performance	चालू कार्य
Mobility	गतिशीलता	Permissive	अनुशात्मक
Mobilisation	सामबन्दी, जुटाना	Perquisites	अतिरिक्त सुविधायें,
Modernisation	आधुनिकीकरण	Personal	सहाजमात
Modification	विकरण, रूप भेदन	Personnel	निजी, व्यक्तिगत
Money wage	नकद मजदूरी	Picketing	कामिक
Moral	नैतिक		धरना
Morale	हौसला		

Piece wage	उर्जरत	Q	
Plan	आयोजना	Qualification	अर्हता
Planning	नियोजना आयोग	Quality	गुण
Pledging Commission	आयोजना आयोग	Quantity	माना
Pledging	अनुबन्ध	Questionnaire	प्रश्नमाला
Pool system	पूल प्रणाली	Quit rate	त्याग दर
Positive	सकारात्मक	R	
Potential	सम्भाव्य	Ratification	सत्यापन, अनुसमर्थन, अपनाना
Preference	अभिमान्यता तरजीह	Rationalisation	
Prerogative	विशेषाधिकार		युक्तिवरण, विवेकीकरण
Priority	अग्रता, प्राथमिकता	Recess	विश्रांति, अवकाश
Private sector	निजी क्षेत्र	Recruitment	मठ
	गैर-सरकारी क्षेत्र	Refer	निर्देशन करना
Privilege	विशेषाधिकार	Registration	
Probationary	परिवीक्षाधीन		पंजीकरण, रजिस्ट्री करना
Process	प्रक्रिया	Regularisation	नियमानुबूल
Productivity	उत्पादकता	Regulation	विनियम, विनियमन
Profit sharing	लाभ सहभाग	Rehabilitation	पुनर्वास
Progressive	आरोही	Relative	सापेक्ष
Project	प्रयोजना	Remedy	उपचार
Proletariat	मजदूर वर्ग	Remuneration	मेहनताना, पारिश्रमिक
Promulgation	प्रस्थापन	Repeal	निरसन करना
Proneness	प्रवृत्ति	Representation	अभिवेदन
Propagation	संचारण, प्रचार	Requisition	अधिग्रहण
Propensity to consume		Resettlement	पुनः स्थापन
	उपभोग प्रवृत्ति	Resources	साधन
Prosecution	अभियोजन	Rest pause	अल्प विराम
Prospects	सम्भावनायें	Rest shelter	विश्राम स्थल
Provident Fund	प्रोवीडेंट फंड	Retrenchment	छटनी
	निर्वाह निधि	Review	समीक्षा, पुनरावलोकन
Provision	उपबन्ध	Revolutionary	क्रांतिकारी
Psychology	मनोविज्ञान	Rioting	धलवा
Publicity	प्रचार	Risk	जोखिम
Public sector	सरकारी क्षेत्र	Rival	स्पर्धी, प्रतिद्वन्दी



Rotation plan	वदलते श्रमिक योजना	Stusidiary	उपमयी
S		Substitution	स्थानापन्न
Sabotage	तोड़फोड़, अन्तर्ध्वंस	Subsistence level	निर्वाह स्तर
Safely campaign	सुरक्षा आन्दोलन	Subsidised	Housing Scheme
Sanitation	जलमल निकास व्यवस्था	दुर्लभता उपदानप्राप्त औद्योगिक आवास योजना	
Scarcity	योजना	Supervisor	पर्यवेक्षक
Scheme	अनुमूची	Supply	सन्भरण
Schedule	हायापाई	Surface workers	
Scuffle	मौसमी, सामयिक	खान के ऊपर श्रमिक	
Seasonal	जमानत, सुरक्षा	Surplus	वेशी, अधिशेष
Security	आत्मनिर्भरता	Surveyors	सर्वेक्षक
Self-sufficiency	प्रचर	Surveyors	उत्तरजीवी
Senior	विमुक्ति दर	Suspension	निलम्बन
Separation rate	दासता	Sweating	अति श्रम
Serfdom	समसोता	Sweated trades	शोषित धंधे
Settlement	पारी		
Shift	श्रमालय, दूकान	Taxation	कराधान
Shop	श्रमालय प्रतिनिधि	Technical	तकनीकी
Shop steward	एक पारी	Test	परीक्षण
Single Shift system	हाजिर हडताल	Time study	समय अध्ययन
Sit down strike	आकार	Time-lag	समय का व्यवधान
Size	कुशल कर्मचारी	Time wage	अमानी
Skilled labour	सामाजिक बीमा	Threatened strike	आशंकित हडताल
Social insurance			मितव्ययता
Social service agencies	सामाजिक सेवा संस्थायें	Thrift	साकेतिक हडताल
Source	उद्गम स्थान	Token Strike	व्यवसाय परिपक्व
Spread over	श्रम समय विस्तार	Trade council	प्रशिक्षार्थी
Stage	चरण	Trunee	प्रशिक्षण, सिपसाई
Standing Order	स्थायी आदेश	Training	
Standard time	मानक समय	Training-within industry	अन्तर्कीर्ण प्रशिक्षण
Standardisation	समानिकरण		सोदा, व्यवहार, लेनदेन
Stipend	बजीफा	Transaction	अधिकरण
Strike	हडताल	Tribunal	त्रिदलीय
Subsidy	उपदान	Tripartite	

Truce	विराम संधि	Vocational	व्यावसायिक
Trustee	न्यासी	Voluntary	ऐच्छिक
U		W	
Under-employment	अपूर्ण रोजगार	Wages	मजदूरी
Under-ground worker	खान के भीतर के श्रमिक	Wage cut	मजदूरी कटौती
Unemployment	बेकारी, बेरोजगारी	Wage differentials	मजदूरी अन्त
Unemployable	रोजगार के अयोग्य	Wage Fund Theory	मजदूरी निधि सिद्धान्त
Unfair	अनुचित	Wage Incentive System	प्रेरणात्मक मजदूरी प्रणाली
Unionism	संघ पद्धति, संघवाद	Wage real	वास्तविक मजदूरी
Unlawful	विधि विरुद्ध	Waiting period	प्रतीक्षाकाल
Unorganised	अन्यत्रित	Weighted	महत्त्वार्थित
Unregulated	अनियन्त्रित	White collar job	सफेद पोशा नौनरी
Unrest	अशांति	Whole time	पूर्ण कालिक
Up-grading	पदोन्नति	Working class	श्रमिक वर्ग
V		Y	
Vacancy	रिक्त स्थान	Work Committee	मालिक मजदूर समिति
Ventilation	संवातन		
Victimisation	सत्ताना, अत्याचार, तंग करना	Yellow unions	पोषित गण